


3 1761 11972466 4





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119724664>











CA1  
-33  
-J96  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 69

Thursday, December 1, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 69

Le jeudi 1<sup>er</sup> décembre 1994

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 1, 1994  
(75)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Beth Phinney, Myron Thompson, Paddy Torsney, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Colleen Beaumier for Georgette Sheridan, Patrick Gagnon for Russell MacLellan, Chuck Strahl for Val Meredith.

*Associate Member present:* Roseanne Skoke.

*Other Members present:* Réal Ménard and Werner Schmidt.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst, Patricia Begin and Marilyn Pilon, Research Officers. *From the Legislative Counsel Office:* Louis-Philippe Côté and Diane McMurray.

*Witnesses: From Equality for Gays and Lesbians Everywhere (EGALE):* John Fisher, Executive Director; Ross Mulhearn; Steve Tait; Alex Dingle and Carmen Paquette. *From Citizens Against Child Exploitation (CACE):* Monica Rainey, Chair.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

Pursuant to the motion of the Committee of Tuesday, February 15, 1994, Pierrette Venne gave a 48-hour notice of the following proposed motion,—That, notwithstanding the decision of the Committee taken on October 25, 1994, clause by clause consideration of Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code be postponed until termination of Phase II of the global review of the Young Offenders Act.

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

John Fisher, Ross Mulhearn, Steve Tait and Alex Dingle, from EGALE, each made an opening statement and with Carmen Paquette, answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1<sup>er</sup> DÉCEMBRE 1994  
(75)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Beth Phinney, Myron Thompson, Paddy Torsney, Pierrette Venne, Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Colleen Beaumier remplace Georgette Sheridan; Patrick Gagnon remplace Russell MacLellan; Chuck Strahl remplace Val Meredith.

*Membre associé présent:* Roseanne Skoke.

*Autres députés présents:* Réal Ménard et Werner Schmidt.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin et Marilyn Pilon, attachées de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Louis-Philippe Côté et Diane McMurray.

*Témoins: De Égalité pour les gais et les lesbiennes «EGALE»:* John Fisher, directeur exécutif; Ross Mulhearn; Steve Tait; Alex Dingle; Carmen Paquette. *De «Citizens Against Child Exploitation (CACE)»:* Monica Rainey, présidente.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*);

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Conformément à la motion votée par le Comité le mardi 15 février 1994, Pierrette Venne donne un préavis de 48 heures de la motion qui suit: —Que, sous réserve de la décision du Comité prise le 25 octobre 1994, l'étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel, soit reportée à la fin de la phase II de la revue générale de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Article 1 (projets de loi C-41 et C-45).

John Fisher, Ross Mulhearn, Steve Tait et Alex Dingle, de EGALÉ, font chacun un exposé et, de même que Carmen Paquette, répondent aux questions.



At 11:05 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:10 o'clock a.m., the sitting resumed.

Monica Rainey, from Citizens Against Child Exploitation, made an opening statement and answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

À 11 h 05, la séance est suspendue.

À 11 h 10, la séance reprend.

Monica Rainey, de Citizens Against Child Exploitation, fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Texte]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, December 1, 1994

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 1<sup>er</sup> décembre 1994

• 0930

**The Chair:** I call the meeting to order.

We are continuing our hearings on Bill C-41 and Bill C-45, Bill C-41, an Act to amend the Criminal Code with respect to sentencing and other acts in consequence thereof, and Bill C-45, an Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

This morning we have two witness groups. First we have Equality for Gays and Lesbians Everywhere, or EGALÉ: John Fisher, the executive director; Carmen Paquette; Ross Mulhearn; Steve Tait, and Allan Dingle.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** J'aurais un rappel au Règlement pour déposer une motion avec un préavis de 48 heures, comme nous devons le faire, pour qu'on puisse l'étudier mardi prochain. Alors, je propose, appuyée par le député François Langlois, que, nonobstant la décision du Comité prise le 25 octobre 1994, l'étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel, soit retardée jusqu'à la fin de l'étape 2 de la révision globale de la Loi sur les jeunes contrevenants et du Code criminel.

**Le président:** Je crois que dans ce cas-là, il n'est pas nécessaire de donner un préavis de 48 heures, mais je voudrais préciser que nous avons déjà mis à l'ordre du jour de mardi l'étude du projet de loi C-37. Je vous remercie pour votre avis de motion.

**The Chair:** We will start. As I was saying, from 9:30 to 11 a.m. we have EGALÉ, and from 11 a.m. to 12:30 p.m. we have Citizens Against Child Exploitation, or CACE, represented by Monica Rainey.

Speaking to the representatives of EGALÉ, we have a brief from you. If you could speak to the main points in your brief, we can allow enough time for the questioning that will follow. I am in your hands.

• 0935

**Mr. John Fisher (Executive Director, Equality for Gays and Lesbians Everywhere):** Thank you, Mr. Chair.

Violence is one of the realities with which lesbians and gays grow up. We live in a society, unfortunately, where many people are still taught that it is acceptable to hate homosexuals, that our lives are not of equal worth, that we are not entitled to equal respect and equal dignity.

Unfortunately, but perhaps not surprisingly, there are some elements in our society who manifest that hatred through violence. As a result, every member of the lesbian, gay, and bisexual communities is made to feel insecure. Every member of

**Le président:** La séance est ouverte.

Nous poursuivons nos audiences sur le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et sur le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Ce matin, nous avons deux groupes de témoins. D'abord les représentants de Égalité pour les gais et les lesbiennes, ou EGALÉ: John Fisher, directeur général, Carmen Paquette, Ross Mulhearn; Steve Tait et Allan Dingle.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** On a point of order, I would like to table a motion with the required 48-hour notice so that we can study it next Tuesday. So, I move, seconded by François Langlois, MP, that, notwithstanding the committee's decision of October 25 1994, the clause by clause study of Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, be delayed until phase 2 of the overall review of the Young Offenders Act and the Criminal Code is completed.

**The Chair:** I believe that in that case it is not necessary to give a 48-hour notice, but I would like to point out to you that we have already put the study of Bill C-37 on the agenda for next Tuesday. Thank you for your notice of motion.

**Le président:** Nous allons commencer. Comme je le disais, de 9h30 à 11 heures, nous recevons le groupe EGALÉ, et de 11 heures à 12h30, nous entendrons Monica Rainey, représentante du groupe Citizens Against Child Exploitation, ou CACE.

Je m'adresse maintenant aux représentants du groupe EGALÉ. Nous avons reçu votre mémoire. Je vous demanderais de nous en présenter les points saillants afin qu'il reste suffisamment de temps pour la période de questions. Je m'en remets à vous.

**M. John Fisher (directeur général, Égalité pour les gais et les lesbiennes):** Merci, monsieur le président.

La violence est une des réalités auxquelles les gais et les lesbiennes sont confrontés tout au long de leur vie. Nous vivons malheureusement dans une société où beaucoup de gens apprennent qu'il est acceptable de détester les homosexuels parce que leur vie n'est pas aussi valable que celle des autres et qu'ils n'ont pas droit au même respect et à la même dignité que le reste de la population.

Malheureusement, il ne faut peut-être pas s'en étonner, certains éléments de la société expriment cette haine par la violence, avec pour résultat que chaque membre de la communauté lesbienne, gaie ou bisexuelle ne se sent pas en



## [Text]

our communities realizes that when we walk on the streets we become targets for those who hate us. Every member of our communities recognizes that we cannot be open and honest about who we are, we cannot live our lives freely, without subjecting ourselves to the risk of violent attack.

When a crime is motivated by hatred simply because we are lesbian, gay, or bisexual, this has a serious impact not only on the person who is the target of that crime but on every member of our communities. It sends the message to other people who would attack us that they can do so, and do it with reasonable impunity. It sends the message to the victim of the attack that his or her life is not of equal value. It sends the message to every member of our communities that we are all subject to attack, often randomly, often without warning, often by a complete stranger.

Other witnesses before this committee have challenged whether this violence occurs. They have challenged whether our communities are subject to random acts of violence. Other witnesses have said there is no evidence of this; show us the evidence before we include sexual orientation.

We acknowledge it is difficult to find the evidence if one is unwilling to look for it. But one does not need to look far to find ample evidence of this violence.

Many of you will be familiar with the case of Alain Brosseau, a young man who not too long ago was thrown to his death from the bridge across to Hull, the Interprovincial Bridge, here in Ottawa. The youths who attacked him testified at trial that their purpose in going to Major's Hill Park was to "roll a queer". They attacked him. They threw him from the bridge. The last words he heard alive were "Oh, I like your shoes".

In Toronto, Kenn Zeller was murdered by five teenagers in a park. At trial the youths testified they had agreed to go to the park to "beat up a fag".

Last year in Ottawa a young man was accosted by members of a neo-Nazi group who called him faggot repeatedly, uttered death threats, carried knives.

Again, last year a man was returning to Ottawa from a bar in Hull. He was approached by strangers who asked him where he had been. He gave the name of the gay bar. The strangers replied "Oh, you're a fag", and beat him so badly that he was in hospital for two days.

Recently in Peterborough a man was leaving a bar when he heard somebody yell, "Hey, fag". Turning around, he was hit in the face with a baseball bat and required reconstructive surgery to both his cheeks.

October last year a man was punched in the mouth and his teeth were chipped by an assailant who said, "Hey, queer, I'm going to kill you".

In March of this year a woman was assaulted by Nazi skinheads who called her a dyke. She was left with two cracked ribs and a badly bruised face.

Recently in Vancouver an older man was waiting in line to get into a gay bar when another young man grabbed his hair and called him a "fucking queer". When the gay male tried to walk away, the offender punched him in the face and knocked him down.

## [Translation]

sécurité. Nous savons tous que quand nous nous promenons dans la rue, nous devenons la cible de tous ceux qui nous détestent. Nous reconnaissons que nous ne pouvons vivre au grand jour et révéler vraiment qui nous sommes; nous ne pouvons vivre librement sans être la cible d'un acte de violence éventuel.

Quand le mobile d'un crime est la haine du fait que nous sommes lesbiennes, gais ou bisexuels, cela a des répercussions sérieuses non seulement pour la victime, mais pour tous les membres de nos collectivités. Cela fait comprendre à tous ceux qui voudraient nous attaquer qu'ils peuvent le faire en toute impunité. Cela fait comprendre à la victime que sa vie n'est pas aussi valable que celle des autres. Cela fait comprendre à tous les membres de la société que nous pouvons tous faire l'objet d'agressions inopinées et au hasard de la part d'un parfait étranger.

Certains témoins ont mis en doute de tels crimes haineux. Ils ont dit qu'ils n'étaient pas sûrs que des actes gratuits de violence sont commis dans nos collectivités. D'autres témoins ont dit que l'on n'en a pas la preuve. Ils ont demandé que la preuve soit faite avant d'inclure l'orientation sexuelle dans la loi.

Nous reconnaissons qu'il est difficile de trouver les preuves si l'on ne veut pas les chercher. Mais il ne faut pas chercher loin pour trouver des preuves tangibles d'une telle violence.

Beaucoup d'entre vous ont entendu parler d'Alain Brosseau, un jeune homme qui, il n'y a pas très longtemps, est allé s'écraser en bas du pont Interprovincial, qui relie Ottawa et Hull, d'où on l'avait jeté. Ses agresseurs ont témoigné au procès; ils ont dit qu'ils étaient sortis pour «dévaliser un pédé». Ils étaient allés au parc Major's Hill avec cette intention précise. Ils ont attaqué la victime, ils l'ont jetée en bas du pont. Avant de le laisser tomber un des agresseurs lui a dit: «Ah! j'aime tes souliers.»

À Toronto, Kenn Zeller a été assassiné par cinq adolescents dans un parc. Au cours du procès ces jeunes ont dit qu'ils s'étaient entendus pour aller au parc dans le but de «tabasser une pédale».

L'année passée, à Ottawa, un jeune homme a été accosté par un groupe de néo-nazis qui l'ont traité de tapette à plusieurs reprises, proférant des menaces de mort. Ils avaient des couteaux.

L'année passée également un homme qui arrivait de Hull pour s'en aller à Ottawa a été abordé par des étrangers qui lui ont demandé où il avait été. Il leur a donné le nom d'un bar gai de l'endroit, et ils ont dit: «Ah! tu es une pédale», et l'ont battu si violemment qu'il a passé deux jours à l'hôpital.

Récemment, à Peterborough, un homme quittait un bar lorsqu'il a entendu quelqu'un crier: «Eh! la pédale.» Il s'est retourné et a été battu si sauvagement avec un bâton de baseball qu'il a fallu lui reconstruire les joues par la chirurgie.

En octobre de l'année passée, un homme a reçu un coup de poing sur la bouche, ce qui lui a ébréché des dents, et son agresseur lui a dit: «Eh! pédé, je vais te tuer.»

En mars de cette année, une femme a été agressée par des skinheads néo-nazis qui l'ont traitée de gouine. Elle s'est retrouvée avec les deux côtes fêlées et un visage couvert d'ecchymoses.

Récemment, à Vancouver, un homme d'un certain âge qui faisait la queue pour entrer dans un bar gai a été saisi par les cheveux et traité d'«hostie de pédé.» Quand il a voulu s'éloigner l'agresseur lui a donné un coup de poing au visage et l'a envoyé à terre.



[Texte]

[Traduction]

● 0940

Fourteen people have been murdered as a result of homophobic attacks in recent years in Montreal. Many of those murders have gone unsolved. There has been evidence of people in Montreal being assaulted as part of a white supremacist initiation ritual. Part of that initiation is to assault ten lesbians or gays before one is entitled to belong to this elite club.

These are just a handful of incidents. I haven't identified all the incidents listed in our brief by any means, and our brief does not identify a fraction of the incidents of violence that occur on a regular basis across Canada. For every one item we are aware of there must be hundreds that never come to light. Because of the violence, many lesbians, gays and bisexuals face in society many of us do not report these incidents to the police. Many of us are unwilling to come forward. Many of us feel so insecure, so concerned about our security, about our jobs, that we are unwilling to be public about the violence we face.

Many lesbians, gays and bisexuals are so concerned about the discrimination we face in society that our own families do not know that we are lesbian, gay or bisexual, so how can we take the risk of going to the police when we are assaulted?

Witnesses have also challenged whether, although incidents of violence may occur, this is something that targets the whole lesbian, gay and bisexual community. In EGALE's submission, clearly it does. When people shout "faggot", "dyke", "queer" as they are beating you up, it is clear that their hatred is directed against the entire community. Every assault tells each of us that it could as easily have been us. We know that every random act of violence could have been a random act of violence against any one of us, and that any one of us could be next.

There are also studies that have documented the incidence of violence against lesbians, gay men and bisexuals. I believe the committee is aware of the American reports that report that one-fifth of gay men and one-tenth of lesbians have been physically assaulted, and one-third of respondents had received threats of violence. These also correspond with the Canadian figures.

In a recent New Brunswick study it was found that 82% of respondents had been verbally abused for being lesbian or gay, 34% had been chased or followed because of their sexual orientation, 10% had been spat upon, 18% had been punched, kicked, hit or beaten because of their sexual orientation, and I note that 18% figure corresponds quite closely with the one-fifth figure, or 20%, found in the American studies.

Au moins 14 hommes gais ont été assassinés à Montréal depuis 1989 à cause de la violence homophobe. Dans beaucoup de ces cas, les agresseurs n'ont pas été trouvés. On croit que cela fait partie de l'initiation d'un groupe de suprémacistes blancs qui exige des recrues qu'elles attaquent au moins 10 gais ou lesbiennes pour pouvoir faire partie du groupe.

Il s'agit là de quelques incidents seulement. Je ne vous ai pas donné le détail de tous les incidents que nous dénombrons dans notre mémoire, et celui-ci ne donne qu'une petite idée de la violence perpétrée de façon régulière d'un bout à l'autre du Canada. Pour chaque cas de violence dont nous sommes mis au courant, il y en a des centaines qui ne sont jamais révélés. Dans un tel climat de violence, beaucoup de lesbiennes, de gais et de bisexuels ne rapportent pas ces incidents à la police. Beaucoup d'entre nous se sentent tellement peu en sécurité et sont tellement préoccupés par cette question—et ne voudraient pas perdre leur emploi—qu'ils ne veulent donc pas révéler au grand jour les actes d'agression dont ils sont la cible.

Beaucoup de lesbiennes, gais et bisexuels se préoccupent tellement de la discrimination dont ils font les frais qu'ils n'informent même pas leurs familles, qu'ils ne leur disent pas qu'ils sont lesbiennes, gais ou bisexuels. Comment, dans un tel cas, voudraient-ils prendre le risque de faire rapport à la police lorsqu'ils font l'objet d'agressions?

Des témoins ont aussi mis en doute le fait que ces actes de violence s'adressent à la communauté lesbienne, gaie ou bisexuelles tout entière. Dans notre mémoire, nous montrons que c'est pourtant bien le cas. Lorsque l'on nous lance des insultes comme «pédé», «gouine», «pédale», en nous tabassant, il est clair que la haine s'adresse à notre communauté tout entière. Chaque agression fait comprendre à chacun d'entre nous que nous aurions pu être la victime. Nous savons que chaque acte de violence fortuit aurait pu nous viser personnellement, ou nous visera la prochaine fois.

Des études ont montré le nombre d'actes de violence contre les lesbiennes, gais et bisexuels. Si je ne me trompe, le comité est au courant des rapports américains signalant qu'un cinquième des hommes gais et un dixième des lesbiennes ont fait l'objet d'agressions physiques et que le tiers des répondants ont reçu des menaces de violence. Cela correspond également aux statistiques canadiennes.

Dans une étude effectuée au Nouveau-Brunswick récemment on a constaté que 82 p. 100 des répondants avaient été injuriés parce qu'ils étaient homosexuels, 34 p. 100 avaient été pourchassés ou suivis à cause de leur orientation sexuelle et 10 p. 100 s'étaient fait cracher dessus; 18 p. 100 avaient reçu des coups de poing ou des coups de pied, ou encore avaient été frappés ou battus à cause de leur orientation sexuelle, ce pourcentage correspondant de très près au chiffre de un cinquième, soit 20 p. 100, que l'on retrouve dans les études américaines.



## [Text]

Similar results were found in a Nova Scotia study in which again 72% had been verbally abused, 42% threatened with violence, 33% chased or followed because of their sexual orientation, and another 9% spat upon. Again the figure of 18% were those who had been assaulted with a weapon, punched, kicked or beaten because of their sexual orientation.

The violence in Montreal reached such heights recently that the Quebec Human Rights Commission was charged with the task of conducting public hearings on violence and discrimination against lesbians, gays and bisexuals. Their findings reinforce that levels of violence against the lesbian, gay and bisexual communities had reached unacceptable heights. They were also concerned about the degree of murders, but equally for every murder there are many, many assaults, many of which also go unreported.

It is clear that we have a serious social problem with the lesbians, gays and bisexuals being systematically targeted for acts of violence simply because of our sexual orientation.

The next issue is why we have increased penalties for hate crimes, what makes a hate crime more serious that it deserves a more severe penalty. I should say at the outset that it is quite routine, it is quite commonplace for the courts to take motivation into account in determining penalty. Certainly our courts will always look at all the factors surrounding a crime, and more severe crimes will receive more severe penalties.

There are a range of factors that are deemed aggravating factors and these are quite uncontroversial. If somebody is a repeat offender, clearly they're going to get a higher penalty. To the victim, they may have been beaten just as badly as if it was the offender's first assault, but clearly it is more serious if somebody has made a habit of this.

Similarly, if a crime is motivated by revenge, then that is going to be treated more seriously than if it is just something that occurred on the spur of the moment. If somebody deliberately and maliciously plans to go out and attack somebody, that is going to be treated as more serious. For similar reasons, the courts already take into account the fact that a crime was motivated by hatred, in determining the sentence.

At this point I would refer to the case of Lelas, in which a member of the Ku Klux Klan was convicted of defacing a synagogue with swastikas. At the trial he was given six months' imprisonment. The court of appeal raised the sentence to one year of imprisonment because it was a hate crime, saying when sentencing that an offence directed against a particular religious or racial group is more heinous because it attacks the very fabric of our society.

## [Translation]

Des chiffres semblables se retrouvent dans l'étude menée récemment en Nouvelle-Écosse. Dans cette province, 72 p. 100 des répondants avaient été injuriés, 42 p. 100 avaient été menacés de violence, 33 p. 100 pourchassés ou suivis à cause de leur orientation sexuelle, et 9 p. 100 s'étaient fait cracher dessus. Dix-huit pour cent avaient été agressés au moyen d'une arme, avaient reçu des coups de poing ou de pied ou avaient été battus à cause de leur orientation sexuelle.

La violence à Montréal a atteint de tels niveaux récemment que la Commission des droits de la personne du Québec a été chargée de procéder à des audiences publiques sur la violence et la discrimination envers les gais et les lesbiennes ainsi que les bisexuels. En conclusion de ses travaux, la commission reconnaît que le niveau de violence contre les communautés lesbiennes, gaies et bisexuelles a atteint un degré inacceptable. Elle se préoccupait aussi du nombre de meurtres qui ont été commis, mais il ne faut pas oublier que pour chaque meurtre commis il y a de nombreuses agressions qui sont commises également, dont beaucoup ne font pas l'objet de rapport à la police.

Nous faisons donc face à un problème social sérieux, puisque les lesbiennes, les gais et les bisexuels sont systématiquement choisis comme cibles d'actes de violence pour le simple fait de leur orientation sexuelle.

La question suivante que nous traitons est celle de la raison pour laquelle on devrait prévoir des peines plus sévères pour les crimes haineux. Je dirai tout d'abord qu'il est tout à fait habituel pour les tribunaux de tenir compte des raisons qui ont motivé l'agression dans la détermination de la peine. Il est certain que nos tribunaux étudient toujours les facteurs qui ont motivé le crime, et plus le crime est grave, plus la peine le sera également.

Toute une série de facteurs sont considérés de façon courante comme des circonstances aggravantes. Un récidiviste obtiendra une peine plus sévère. Il est certain que dans ce cas la situation est plus sérieuse, pour l'agresseur en tout cas.

De la même façon, si un crime a pour motif la vengeance, il sera considéré comme beaucoup plus sérieux que s'il s'agit d'un acte commis spontanément. Si quelqu'un, délibérément et méchamment, décide d'attaquer quelqu'un d'autre, son geste sera considéré comme plus grave. Pour les mêmes raisons, les tribunaux prennent en compte actuellement le fait qu'un crime a pour motif la haine quand il s'agit de déterminer la peine.

Je voudrais vous rappeler l'affaire Lelas, car il s'agit d'un membre du Ku Klux Klan qui a été trouvé coupable d'avoir saccagé une synagogue en y peignant des swastikas. Lors de son procès, le juge lui a imposé une peine d'emprisonnement de six mois. La cour d'appel a fait passer cette peine à une année d'emprisonnement, car il s'agissait d'un crime haineux, et au moment où la sentence a été prononcée, la cour a rappelé qu'il s'agissait d'une infraction à l'égard d'un groupe religieux donné, ou d'un groupe racial donné, d'autant plus haineuse que c'était le système social lui-même qui était attaqué.

## [Texte]

So this is already taken into account in sentencing, and that in itself is quite uncontroversial. The only thing that has made this provision of Bill C-41 controversial is that it includes the words "sexual orientation", because for the first time we're seeking recognition that violence against lesbians, gays, and bisexuals is just as heinous, just as offensive, and just as worthy of denunciation as violence against other targeted groups.

It is important, although these principles are already taken into account in sentencing, that consistent principles of sentencing be applied across the country. Certainly consistency in sentencing principles is a worthy goal for our criminal justice system. Because we cannot be confident that lesbians, gays, and bisexuals are always treated with equal dignity and equal respect, it is important that we reflect this in Bill C-41.

Similarly, hate crimes do have a more serious impact on the person who is directly affected by them. When a person is assaulted in a bar fight, yes, it's serious. All assaults are serious. But when a person is deliberately targeted because of their race, their religion, their sexual orientation, it reinforces the disadvantage we suffer as lesbians, gays, or bisexuals. It sends us the clear message that yes, we are subject to hate, to violence, to attacks at any time, just because of who we are.

As I have identified also, hate crimes have a broader range of victims than regular assault. Hate crimes send a message not just to the individual but to the entire community and make all of us feel insecure.

Finally, the criminal law is a necessary tool to educate the public and to delineate acceptable standards of behaviour. If people know violence against lesbians, gays, and bisexuals occurs and Parliament takes no action to address that violence, it sends the message that this is not something Parliament treats particularly seriously. If, however, our criminal law says, yes, we know this violence occurs and it is wrong, this kind of crime will receive a more severe penalty, then it sends the message to the people who would attack us that it is not acceptable to hate people because of their sexual orientation, because of their race, because of their religion, because of their gender, and because it is not acceptable, we will reflect that in a more severe penalty.

We would urge this committee to enact or to adopt proposed section 718.2. We believe is very important for our communities to begin to put an end to the violence, which no Canadian should have to live with.

**The Chair:** Mr. Tait.

**Mr. Steve Tait (Member, Equality for Gays and Lesbians Everywhere):** Thank you, Mr. Chair.

## [Traduction]

On constate donc que déjà au moment de la détermination de la peine cet aspect est pris en compte, et c'est absolument incontestable. Le seul élément qui fait que cette disposition du projet de loi C-41 est contestable, c'est le fait qu'on y trouve l'expression «orientation sexuelle», car c'est la première fois que l'on demande qu'il soit reconnu que la violence contre les lesbiennes, les gays et les bisexuels est tout aussi haineuse, tout aussi offensante et tout aussi inadmissible que la violence faite aux membres d'autres groupes cibles.

Même si ces principes sont déjà pris en compte au moment de la détermination de la peine, il est important que des principes de détermination de la peine universels soient appliqués d'un bout à l'autre du pays. Pour notre système de justice pénale, de tels principes, lors de la détermination de la peine, constituent certainement un objectif valable. Parce que nous ne pouvons pas tenir pour acquis que les lesbiennes, les gays et les bisexuels seront toujours traités avec la même dignité et le même respect que les autres, il est important que cela figure dans les dispositions du projet de loi C-41.

En outre, les crimes haineux entraînent des conséquences plus graves pour les victimes. Quand une personne est attaquée lors d'une bagarre dans un bar, c'est effectivement grave. Toutes les attaques sont graves. Toutefois, lorsqu'une personne est visée délibérément à cause de sa race, de sa religion ou de son orientation sexuelle, cela vient accentuer les inconvénients que comporte le fait d'être lesbienne, gai ou bisexuel. C'est alors que nous comprenons clairement qu'effectivement, constamment, nous risquons la haine, la violence et les attaques tout simplement parce que nous sommes ce que nous sommes.

J'ai pu constater également que les crimes haineux visent un plus grand nombre de victimes que les attaques ordinaires. Les crimes haineux n'inquiètent pas seulement les victimes, mais toute la collectivité, et contribuent à notre sentiment d'insécurité.

En terminant, le droit pénal constitue un outil nécessaire pour faire oeuvre éducative auprès du public et pour définir des normes de comportement acceptables. Si les gens savent que la violence faite aux lesbiennes, aux gays et aux bisexuels tombe dans l'indifférence parce que le Parlement ne prend pas de mesures pour l'enrayer, ils penseront qu'il s'agit d'un aspect que le Parlement ne prend pas au sérieux. Toutefois, si notre droit criminel précise qu'effectivement nous savons que ce genre de violence existe et qu'elle est répréhensible, que les crimes commis de cette façon feront l'objet de sanctions plus lourdes, alors les gens qui pourraient nous attaquer éventuellement comprendront qu'il n'est pas acceptable de haïr quelqu'un à cause de son orientation sexuelle, de sa race, de sa religion, de son sexe, et, parce que c'est inacceptable, ce comportement entraînera une peine plus lourde.

Nous exhortons les membres du comité à adopter l'article 718.2 proposé. Nous pensons qu'il est capital que nos collectivités commencent à mettre un terme à une violence à laquelle aucun Canadien ne devrait être soumis.

**Le président:** Monsieur Tait.

**M. Steve Tait (membre, Égalité pour les gays et les lesbiennes):** Merci, monsieur le président.



[Text]

The reason Ross and I have come here today is that we were both attacked on October 14. We were walking down Church Street, near the Wellesley intersection in Toronto. This is an area of the city that is quite commonly understood to be the gay ghetto. It is an area that we have felt safe in amongst people who were supportive and helpful, acknowledging that we were gay and accepting it.

[Translation]

La raison pour laquelle Ross et moi-même sommes venus témoigner ici aujourd'hui, c'est que nous avons tous deux été attaqués le 14 octobre. Nous marchions le long de la rue Church, près de l'angle Wellesley, à Toronto. C'est un quartier de la ville qui, tout le monde le sait, est un ghetto gai. C'est un quartier où nous nous sentions en sécurité parmi des gens dont nous avions l'appui et l'aide, qui reconnaissaient que nous étions gais et qui l'acceptaient.

• 0950

There was a brown van with six to seven members in it who got out, who beat us with fists, with feet. They broke beer bottles over Ross's head. A third man came to help us. He was knocked to the ground and his head hit the ground so hard that he had to get 20 stitches in the back of his head.

Il est arrivé une camionnette brune où avaient pris place six ou sept personnes qui en sont sorties et qui nous ont tabassés à coups de pied et de poing. Ils ont cassé des bouteilles de bière sur la tête de Ross. Un troisième homme a essayé de nous venir en aide. Il a été jeté par terre, et en frappant le sol son crâne s'est ouvert, et on a dû lui faire 20 points de suture.

**Mr. Ross Mulhearon (Member, Equality for Gays and Lesbians Everywhere):** All I would like to say is that the third man cannot be here because he is afraid of showing his employer that he is gay. He is living in a homophobic environment, and unfortunately, because of these problems from his work, he is unable to come here in his defence, even though he was attacked, with 20 stitches to the skull.

**M. Ross Mulhearon (membre, Égalité pour les gais et les lesbiennes):** Nous tenons à dire que cette troisième personne n'est pas ici aujourd'hui parce qu'il a peur que son employeur n'apprenne qu'il est gai. Il vit dans un environnement homophobe, et, malheureusement, à cause de son travail, il ne peut pas venir expliquer son cas ici, même s'il a été attaqué et qu'on a dû lui faire 20 points de suture sur le crâne.

I would also like to say I find it an insult that I have to come here to exploit my story in the hope to get this bill passed. I really do not know how much more blood has to come forth to show that gays and lesbians need protection from this bill.

Je voudrais ajouter que je trouve offensant de devoir venir ici me servir de ma mauvaise expérience dans l'espoir que ce projet de loi va être adopté. Je ne sais pas combien de sang doit couler encore avant qu'on se rende compte que les gais et les lesbiennes ont besoin de la protection des dispositions de ce projet de loi.

As Steve was saying, we were attacked on this incident from middle-class men, 18 to 22 years old. We were verbally abused. We heard the words, "Why did God create you? Why are you here, you fucking queers, fucking faggots?" I approached the van to ask them what was their problem and I got a look of pure hatred. That is the only way I can describe it. I had a beer bottle hit across my head, I was tossed around, I was kicked on a brick wall.

Comme Steve le disait, nous avons été attaqués à cette occasion-là par des hommes de la classe moyenne, âgés de 18 à 22 ans. On nous a insultés. On nous a dit: «Pourquoi Dieu vous a-t-il créés? Pourquoi êtes-vous ici, bande de pédés?» Je me suis approché de la camionnette pour demander des explications, et j'ai été accueilli par des regards haineux. C'est la seule façon d'en parler. On m'a asséné un coup de bouteille de bière sur la tête, on m'a bousculé, on m'a fait heurter un mur de briques.

To say I was shocked is kind. I can't believe such violence comes from such young people who lack the education to understand how we feel and how we live. It is an insult that we have to put up with this every single day, and we do put up with this every day.

J'étais bouleversé, et le mot est faible. Je ne peux pas croire qu'une telle violence soit exprimée par des gens aussi jeunes, qui ignorent ce que nous ressentons, ce que nous vivons. Il est offensant de devoir subir cela quotidiennement, car nous le subissons effectivement tous les jours.

**Mr. Tait:** A point that I would like to make is not so much the violence of the attack but the after effects that come from that. Simple things that most Canadians take for granted, like walking down a street and reaching out for the hand of the person they love, and holding hands, terrifies us. We have to look at everybody on the street and decide whether these people are going to attack us because we demonstrate any kind of affection towards each other.

**M. Tait:** Je voudrais expliquer non pas tant la violence de l'attaque que ce qui en découle. Des choses très simples que tous les Canadiens tiennent pour acquies, comme par exemple marcher dans la rue ou encore prendre la main de la personne qu'on aime, tenir la main de cette personne, sont des choses qui nous terrifient. Il nous faut surveiller les gens que nous rencontrons dans la rue afin de voir s'ils sont susceptibles de nous attaquer parce que nous nous témoignons de l'affection entre nous.

The picture of this third victim lying in a pool of blood and vomit on the side of the street as the vans pulled away with all of the perpetrators comes back to me every day. I think of that constantly. It can't keep going like that. We can't allow people to commit crimes against entire communities and individuals with no motivation but hatred.

L'image de cette troisième victime gisant dans le sang et les vomissures le long de la rue, au moment où la camionnette, remplie de tous les agresseurs, s'éloignait, ne cesse de me revenir en mémoire quotidiennement. J'y pense constamment. Cela ne peut pas durer. Nous ne pouvons pas accepter que des gens commettent des crimes contre des groupes entiers et des particuliers tout simplement parce qu'ils sont animés de haine envers eux.

[Texte]

**Mr. Mulhearon:** It is so important that we get this bill passed so that we can have protection and walk the streets in safety, not just in this gay ghetto but everywhere within Canada. I just can't believe there is a problem with this going through.

As I am looking in all of your eyes, if you were to be in my shoes and if you had a beer bottle against the back of your head with blood staining the back of your shirt, you would wouldn't even think about it.

**Mr. Tait:** Another incident happened about a week after our attack. There was an impromptu rally at the sight of the attack. Notices were put up just the night before and approximately 250 to 300 people showed up. It was a rally protesting against violence towards lesbians, gays and bisexuals. At this rally I noticed that people were handing out armbands made to look like a bandage. I had watched them hand them out to several people. When they came to me and asked me to put it on, I asked what it was for, and they said, "We would like you to wear this bandage on your arm during the rally if you were a victim of a gay bashing, but do not wear one if you were not".

I was astounded at how many people in that group were wearing bandages. It was shocking. At least two-thirds of that group wore bandages on their arm. I never had a clue there were so many, and at such an impromptu gathering. I had no idea it was so widespread, even with my exposure to people I know have been bashed, people I know have been attacked. I still had no idea there were so many people out there. . .

● 0955

**Mr. Mulhearon:** The after-effects on these people, who can't come forward because they are afraid of what our society may think of them, is growing. These people were everywhere. They were young. They were old. There were men, women. To see these bandages makes you think how much of this is reported. So little of this is reported to the police. So little of this has gone to the media to show that there is a problem.

And there is a problem. The after-effects of this may draw a lesbian or a gay homosexual into the closet. They are going to be afraid of being who they are.

The after-effects for myself, after coming out six years ago. . . I thought I had a supportive family. I found out my 22-year-old brother has turned out to be very homophobic. He's been against me. . . from going to the police. . . my 22-year-old brother, whom I have loved and cared for since I can't remember. To find I don't get the acceptance I should from this, and the fact that the only problem with his caring is that I'm gay is an insult. It's very hard to handle, very hard to handle.

The only way to get over it is to do something about it, to make a positive out of a negative. I have to do this, so people like my brother Sean won't be afraid any more, and won't ignore me, and will help me.

[Traduction]

**M. Mulhearon:** Il est capital que les dispositions de ce projet de loi soient adoptées afin que nous puissions bénéficier d'une protection et que nous puissions marcher dans la rue en sécurité, pas seulement dans le ghetto gai, mais partout ailleurs au Canada. Je ne peux pas croire qu'on voie un inconvénient à adopter ces dispositions-là.

Je vous regarde tous aujourd'hui, et si vous étiez dans ma peau, si on vous avait donné un coup de bouteille de bière à l'arrière du crâne, si le sang vous avait coulé dans le dos, vous n'hésiteriez pas un instant.

**M. Tait:** Environ une semaine après la première attaque, il est arrivé autre chose. On avait prévu une manifestation impromptue sur les lieux de l'attaque. Des avis avaient été distribués la veille seulement, mais de 250 à 300 personnes se sont présentées. Il s'agissait d'une manifestation pour protester contre la violence faite aux lesbiennes, aux gais et aux bisexuels. J'ai vu là des gens qui distribuaient des brassards qui ressemblaient à des pansements. Je les ai vus en donner à plusieurs personnes. Quand ils se sont adressés à moi pour me demander d'en porter un, j'ai demandé en quel honneur, et ils ont répondu: «Si vous avez été victime d'un tabassage de gais, nous souhaiterions que vous portiez ce brassard pendant la manifestation, sinon, ne le portez pas.»

J'ai été renversé de voir combien de personnes dans le groupe portaient le brassard. C'était bouleversant. Au moins les deux tiers du groupe portaient un brassard. Je ne m'étais jamais rendu compte qu'il pouvait y avoir tant de ces victimes-là, et je le constatais lors d'une manifestation impromptue. Je ne me rendais pas compte de l'ampleur du problème, même si je connaissais des gens qui avaient été tabassés, qui avaient été attaqués. Je n'avais pas idée qu'il y avait tant de gens. . .

**M. Mulhearon:** Pour ces gens-là, qui ne peuvent pas s'exprimer parce qu'ils craignent le jugement de notre société, les suites prennent de l'ampleur. On trouve ces gens-là partout, chez les jeunes, chez les vieux, chez les femmes et chez les hommes. Quand on voit le nombre de brassards de ce genre, on se demande si tous les incidents sont déclarés. Il y a très peu d'attaques qui sont déclarées à la police. Seulement quelques cas ont été rapportés par les médias pour dénoncer le problème.

C'est qu'il y a un problème. Les suites de tels incidents peuvent pousser une lesbienne ou un gai à se cacher. Ils auront peur de ce qu'ils sont.

Quant à moi, et j'avais annoncé il y a six ans que j'étais gai, les suites. . . Je pensais pouvoir compter sur ma famille. J'ai découvert que mon frère de 22 ans était tout à fait homophobe. Il s'est retourné contre moi. . . ne voulait pas que j'aie à la police. . . mon frère de 22 ans que j'avais aimé et dont j'avais pris soin depuis toujours. J'ai découvert qu'il n'acceptait pas ce que j'étais, et pour lui la difficulté vient du fait qu'il pense qu'être gai est une insulte. C'est très difficile à accepter, très difficile.

La seule façon de s'en tirer, c'est de réagir, de se dire qu'à quelque chose malheur est bon. Je dois faire quelque chose pour que des gens comme mon frère Sean n'aient plus peur de moi, cessent de m'ignorer et m'aident.



[Text]

[Translation]

**Mr. Allan Dingle (Member, Equality for Gays and Lesbians Everywhere):** My purpose for being here this morning is to relate to you my experience of being a victim of a gay-bashing here in Ottawa.

About this time two years ago I had finally decided it was time in my life to come out, to admit to myself I was gay. I told my family I was gay, and my close friends. I was one of the fortunate ones, in that it was a fairly positive experience for me. My family accepted me and supported me. Most of my close friends did too. They had lots of questions. But I came out and told them I was gay.

I did not have any gay friends. I was not familiar with the gay community or the services it provided. I couldn't answer their questions because I didn't know a lot about the gay lifestyle or the gay community.

Shortly after I came out I went to a gay bar, thinking that might be a place to meet someone who was gay and who shared an experience similar to my own. I went to the gay bar, and again, for me it was quite a revelation that there were hundreds of gay men like myself in Ottawa. They seemed to be happy, healthy, and very comfortable with who they were. For someone like myself, who had lived in the closet for thirty years and denied my sexuality, it was quite refreshing to see there were others like me.

I met someone at the bar who was also new to town—from Montreal—and was not familiar with where the bars were or what community activities or groups existed. So we decided to meet the following week at this same bar. I went to the bar two or three times.

It was on the fourth or fifth time I went to this particular bar in Ottawa that I was with the person I had met. We left the bar and were walking back to our respective cars when four male youths ran into us. I was able to step aside, but my friend unfortunately was knocked to the ground. I stopped to turn, to look at my friend, and one of the guys called me a "faggot" and punched me in the face.

I tried to reason. I said, "Come on, guys, leave us alone", and tried to walk away. As some of these four men held my friend, one in particular proceeded to bash me quite severely. I was wearing a jacket and my hand somehow got tangled up behind me and I was unable to defend myself or run away. He repeatedly punched me on the face and the head. I don't remember feeling any pain. I was in utter disbelief that this was happening. I couldn't understand why it was happening, and quite frankly, I thought it was a dream.

While being bashed, I remembered very vividly the recent videotape I had seen of the Rodney King bashing in Los Angeles. Oddly enough, I can remember chanting to myself over and over again, don't fall down, don't fall down. The vivid pictures of being kicked and beaten while on the ground. . .

**M. Allan Dingle (membre, Égalité pour les gais et les lesbiennes):** Si je suis venu ce matin, c'est pour vous raconter mon expérience comme victime d'un tabassage de gais ici à Ottawa.

Il y a deux ans, à peu près à cette époque—ci, j'avais décidé qu'il était grand temps de m'expliquer, de reconnaître que j'étais gai. Je l'ai dit à ma famille et à mes proches amis. J'ai eu de la chance, car cela a été pour moi une expérience assez positive. Ma famille m'a accepté et m'a appuyé. La plupart de mes amis proches en ont fait autant. On avait beaucoup de questions à me poser. Néanmoins, j'ai reconnu que j'étais gai.

Je n'avais pas d'amis gais. Je ne connaissais pas la communauté gaie ou les services qu'elle fournit. Je ne pouvais donc pas répondre à leurs questions, parce que je ne connaissais pas grand-chose du mode de vie gai ou de la communauté gaie.

Peu après, je suis allé dans un bar gai, en me disant que c'était sans doute un endroit où je pourrais rencontrer quelqu'un dont l'expérience était semblable à la mienne. J'y suis allé, et, encore une fois, ce fut une révélation, car j'ai pu constater qu'il y avait des centaines d'hommes gais comme moi ici à Ottawa. Ils semblaient heureux, en santé et tout à fait en accord avec eux-mêmes. Pour quelqu'un comme moi, qui n'avait rien dit pendant 30 ans, qui avait refusé sa sexualité, j'ai trouvé très réconfortant de constater qu'il y en avait d'autres comme moi.

J'ai rencontré quelqu'un dans ce bar qui était également arrivé à Ottawa depuis peu—il venait de Montréal—qui ne connaissait pas les bars et qui ne savait pas qu'il y avait des activités communautaires et des groupes. Nous sommes convenus de nous rencontrer la semaine suivante au même bar. J'y suis pour ma part retourné à deux ou trois reprises.

La quatrième ou la cinquième fois, j'étais allé à ce bar à Ottawa et j'étais en compagnie de la personne que j'avais rencontrée. Nous avons quitté le bar, et nous marchions vers nos voitures respectives quand quatre jeunes gens ont couru vers nous. J'ai réussi à m'écarter, mais mon ami malheureusement a été jeté par terre. Je me suis arrêté pour voir où en était mon ami, et un des jeunes gens m'a appelé «pédé» et m'a donné un coup de poing en pleine figure.

J'ai essayé de le raisonner. J'ai dit: «Allons, laissez-nous tranquille.» J'ai essayé de m'éloigner. Parmi les quatre agresseurs, quelques-uns retenaient mon ami, et l'un d'entre eux se mit à me tabasser plutôt durement. Je portais une veste, et, sans trop savoir comment, je me suis retrouvé la main derrière le dos, coincé, incapable de me défendre ou de m'enfuir. Mon agresseur m'a donné plusieurs coups de poing à la figure et sur la tête. Je ne me rappelle pas avoir senti la douleur; je refusais de croire que cela se passait. Je ne pouvais pas comprendre pourquoi cela m'arrivait et, très franchement, je pensais que tout n'était qu'un rêve.

Tandis que l'on me tabassait, je me rappelais très clairement la bande vidéo que je venais de voir au sujet de l'affaire Rodney King, à Los Angeles. Curieusement, je me rappelle m'être dit et répété qu'il ne fallait surtout pas tomber. Ces images très claires de ce qui peut se passer une fois qu'on est tombé par terre. . .

## [Texte]

I also remember the watch of the person who was punching me. If he didn't hit me squarely in the head, his watch would slip and it would cut my jaw and my head. The watch finally broke and fell to the ground. I can remember that as I was being hit, the watch became covered with blood.

It was at this time that one of his friends, as they cheered him on, told him to watch it because he'd get AIDS from my blood. I was bleeding quite profusely and each time I was hit it would splatter quite a distance. At the mention of AIDS the person attacking me stopped. I quickly walked away and my friend joined me.

We walked to the car and I said I wanted to go home. I had no idea my face was as badly beaten as it was. In any event, my friend convinced me that he was going to take me to the hospital. We went to the emergency department at the Ottawa Civic Hospital. Upon being admitted, they asked me what had happened. For the first time I had to describe what had happened to me. I simply said that I was assaulted.

I spent most of the night at the hospital, where they took X-rays and gave me a tetanus shot. The swelling was so bad they could not identify or determine the extent of the injuries to my nose and to my face. My eyes were swollen shut. My ear was swollen shut and bleeding quite profusely.

They put me in a room by myself. It was at that particular point I realized what had happened to me: I had been beaten because I was gay. I went into shock. I went into uncontrollable shivers and convulsions. I was sick to my stomach several times.

After the X-rays came back, they determined that there was severe damage done to the cartilage in my nose, and they gave me the name of a nose specialist. They kept under observation for a couple of hours and released me early the next morning.

My friend had waited for me in the waiting room all night. He drove me home and at that particular point all I wanted was to be alone. I regretted having told my family and friends that I was gay, because at this particular point I didn't know if it was worth being gay if I had to suffer the abuse that I had suffered. I didn't answer phone calls for a couple of days and locked myself in my apartment. Every time I looked in the mirror, it reminded me of what had happened. My eyes were so swollen I couldn't wear my glasses or my contacts, so I walked around my apartment in a haze, unable to watch television or even read to pass the time. Eventually some of my straight friends called and dropped by. When they realized what had happened, they were, of course, in utter disbelief.

Since that time I've had my nose reset, which was more physically painful than the actual bash itself. It's not a pleasant experience.

I was lost. I did not have a group of gay friends and was not familiar with the services provided by the gay community. I was pretty much alone in my suffering. I had to go back to work Monday morning. I didn't. I started to lie all over again, telling

## [Traduction]

Je me rappelle également la montre de la personne qui me tabassait. Je me rappelle que si elle ne m'avait pas frappé carrément sur la tête, sa montre aurait glissé et m'aurait coupé la joue et la figure. Mais finalement cette montre est tombée, et je la vois encore toute couverte de sang tandis que je me faisais casser la figure.

Il se faisait applaudir par ses amis, mais un de ceux-ci lui a dit de faire bien attention, parce qu'il pourrait très bien attraper le sida au contact de mon sang. Je saignais beaucoup, et chaque fois qu'on me frappait mon sang jaillissait assez loin. À la mention du mot sida, mon assaillant a arrêté. Je me suis vite dépêché de partir, et mon ami m'a rattrapé.

Nous avons marché jusqu'à la voiture, et j'ai dit que je voulais aller à la maison. Je ne me rendais pas compte que j'avais été si mal arrangé. De toute façon, mon ami m'a convaincu d'aller à l'hôpital avec lui. On est allés à l'urgence à l'hôpital Civique d'Ottawa. Lors de l'admission, on m'a demandé ce qui s'était passé. Pour la première fois, j'ai dû dire ce qui m'était arrivé. J'ai dit que j'avais fait l'objet d'une agression.

J'ai passé la majeure partie de la nuit à l'hôpital, où l'on a pris des rayons-X et l'on m'a fait une piqûre antitétanique. Mon visage était tellement enflé qu'à l'hôpital on n'a pu me dire dans quel état se trouvaient mon nez et ma figure. Mes yeux étaient tellement tuméfiés que je ne voyais plus, et mes oreilles saignaient abondamment.

On m'a installé dans une chambre que je ne devais partager avec personne, et c'est à ce moment-là que je me suis rendu compte de ce qui s'était passé: j'avais été tabassé parce que j'étais gai. Cela m'a donné un tel choc que j'ai commencé à trembler de façon incontrôlable et à avoir des convulsions. J'ai vomi plusieurs fois.

Les rayons-X ont montré que le cartilage de mon nez avait été gravement blessé, et on m'a donné le nom d'un spécialiste. Ils m'ont gardé en observation pendant quelques heures et m'ont permis de partir le lendemain matin.

Mon ami m'avait attendu dans la salle d'attente toute la nuit. Il m'a ramené à la maison, et à ce moment-là je voulais vraiment être laissé seul. Je regrettais vraiment d'avoir dit à ma famille et à mes amis que j'étais gai, parce qu'à ce moment-là je me demandais si cela valait la peine d'être gai pour ensuite souffrir comme je l'avais fait. Je n'ai pas répondu aux appels téléphoniques pendant plusieurs jours et je me suis enfermé dans mon appartement. Chaque fois que je me regardais dans le miroir, je me souvenais de ce qui s'était passé. Mes yeux étaient tellement enflés que je ne pouvais supporter mes lunettes ou mes verres de contact, et je me suis donc promené dans mon appartement comme si j'étais dans le brouillard, et je ne pouvais ni regarder la télévision ni lire pour passer le temps. Après un certain temps, mes amis hétérosexuels sont venus me voir. Quand ils ont réalisé ce qui s'était passé, ils ne pouvaient pas le croire.

Par la suite, on m'a replacé le nez, ce qui était encore plus douloureux que de se le faire démolir la première fois. C'est une expérience très désagréable.

J'étais complètement perdu. Je n'avais pas un groupe d'amis gais, et je n'étais pas au courant des services que pouvait offrir la communauté gaie. J'étais tout seul à souffrir. Je devais retourner au travail le lundi suivant, mais je ne l'ai pas fait, j'ai



## [Text]

## [Translation]

them that I had fallen at home and broken my nose. I didn't go back to work for three or four days. When I did, I was on medication that made me fall asleep all the time, so I went in for half days.

I work very closely with the legal profession, the police forces and the government in Ottawa. Although I had come out to my family and my close friends, I did not come out at work or to my professional colleagues. I didn't report the incident, and since then I have felt a certain degree of guilt that I did not do the right thing. I have since reported it to the Ottawa police for statistical purposes so that they know that it happens here in Ottawa, that it happens to people like me.

recommencé à mentir, j'ai expliqué que j'étais tombé dans ma maison et que je m'étais cassé le nez, et j'ai attendu encore trois ou quatre jours avant de retourner travailler. Je prenais toujours des sédatifs quand je suis retourné travailler, et je tombais endormi tout le temps. J'ai alors décidé de ne travailler que des demi-journées.

Je travaille en étroite collaboration avec les avocats, les forces de police et le gouvernement à Ottawa. Même si j'avais révélé à ma famille et à mes amis proches que j'étais gai, je ne l'ai pas fait au travail, à mes collègues. Je n'ai pas fait de rapport à la police au sujet de l'incident, et je me sens coupable depuis lors de ne pas avoir fait ce qu'il fallait faire. J'ai par la suite fait un rapport à la police d'Ottawa pour qu'ils puissent l'inclure dans leurs statistiques sur la question, pour que l'on sache que des choses comme cela se produisent à Ottawa, et que des gens comme moi peuvent être victimes de ce genre d'agression.

## • 1005

It was a difficult decision for me to come and to speak with you this morning. As a result of this, I travelled to the head office of my company yesterday and told them that I was gay, that I had been bashed, and that I would be speaking to you this morning. Again, I was fortunate in that I have the support of my company, and unlike so many I am able to be out at work as well.

Someone had said to me, when I had told them of this experience, "Oh, don't worry about it. You were just at the wrong place at the wrong time". But I realize now that place could be any place, and that time could be any time.

Thank you.

**The Chair:** We've spent 35 minutes on the presentation. I try to be lenient. I'm usually lenient with all the witness groups, and I've been lenient, but we have to go on. Maybe you'll have a chance to make further comments in reply to the questioning.

I'll now go to the round of questioning. We start with a round of ten minutes for each party, and then five-minute rounds, and because this morning we have some non-members here who've asked the right to pose questions, I have to repeat that the rule is that members of the committee have the first right to ask questions, and then afterwards non-members.

We have on the list as members so far, Mrs. Venne, Mr. Strahl, Mr. Langlois, Mr. de Savoye, Mrs. Barnes, Mr. Bodnar, Ms Phinney and Ms Torsney, and we have Ms Skoke as a non-member who wishes to ask questions after the members.

Madame Venne.

**Mme Venne:** Nous avons reçu cette semaine un groupe qui s'appelle *Victims of Violence* et qui a déposé un rapport sur la définition de l'orientation sexuelle qui, selon eux, comprend également la pédophilie.

Il me fut très difficile de me décider à venir vous parler ce matin. Résultat, je suis allé au siège social de ma compagnie hier pour leur apprendre que j'étais gai, que je m'étais fait tabasser et que je vous en parlais ce matin. Encore une fois, j'ai eu de la chance en ce que la compagnie m'a aidé et je n'ai plus à cacher mes tendances au travail.

Quand j'ai parlé de cette expérience, quelqu'un m'a dit: «Oh, ne t'en fais pas. Tu étais tout simplement au mauvais endroit au mauvais moment». Mais je me rends compte maintenant que cet endroit peut se trouver n'importe où, et que ce moment peut se trouver n'importe quand.

Merci.

**Le président:** Nous avons passé 35 minutes à écouter ces propos. J'essaie de faire preuve de souplesse. Je fais habituellement preuve de souplesse avec tous les groupes de témoins qui comparaissent. J'ai encore fait preuve de souplesse, mais il nous faut quand même avancer. Peut-être aurez-vous l'occasion d'en dire un peu plus long en répondant aux questions.

Nous passons donc aux questions. Pour le premier tour, chaque parti a 10 minutes, et nous passons ensuite à des tours de cinq minutes, parce que ce matin nous avons avec nous des députés qui ne sont pas membres du comité, mais qui ont demandé à poser des questions, et je tiens donc à rappeler à tous que la règle veut que les membres du comité soient les premiers à poser les questions et que les autres viennent ensuite.

Il y a donc une liste qui se compose jusqu'ici de M<sup>me</sup> Venne, M. Strahl, M. Langlois, M. de Savoye, M<sup>me</sup> Barnes, M. Bodnar, M<sup>me</sup> Phinney et M<sup>me</sup> Torsney, et il y a aussi M<sup>me</sup> Skoke, qui n'est pas membre du comité, mais qui aimerait poser aussi des questions après les membres.

Mrs. Venne.

**Mrs. Venne:** This week we heard from a group called Victims of Violence who tabled a report defining sexual orientation which, in their opinion, also includes pedophilia.

[Texte]

J'aimerais donc vous demander si, selon vous, on devrait retenir cette définition. Si vous dites non, pourquoi? J'imagine déjà votre réponse parce que j'ai quand même pris connaissance de votre rapport. Mais, d'après le mémoire que nous avons et qui est appuyé par différents médecins, la pédophilie devrait être considérée comme une orientation sexuelle et devrait donc être comprise dans la définition de l'orientation sexuelle.

N'importe lequel d'entre vous peut répondre.

**Mme Carmen Paquette (Égalité pour les gais et les lesbiennes (EGALE)):** Cela me fait plaisir de commencer, madame Venne, et ensuite, mes collègues se joindront certainement à moi.

Je me nomme Carmen Paquette. J'aimerais commencer en disant que je viens de passer trois ans comme commissaire des droits de la personne en Ontario. Je suis donc très habituée à ce type de discussion sur la nécessité de définir ou non les différents termes dans les lois qui concernent les droits de la personne.

**Mme Venne:** Je vous arrête tout de suite, parce qu'on a vraiment très peu de temps. Ce n'est pas de la définition que je parle. Je ne dis pas qu'on doit définir «orientation sexuelle». Je vous demande si cela doit être inclus.

**Mme Paquette:** Merci bien d'avoir précisé votre question.

**Mme Venne:** Je m'explique. Quand un juge doit rendre son jugement, est-ce qu'il doit considérer que la pédophilie fait partie de l'orientation sexuelle et non l'ajouter comme définition à la loi?

**Mme Paquette:** D'abord, je pense que vous avez bien compris notre position qui est de ne pas définir l'orientation sexuelle dans ce projet de loi. Par conséquent, si on ne définit pas l'orientation sexuelle, la question de la pédophilie ne se pose pas pour nous. Je vais laisser mon collègue continuer.

**Mr. Fisher:** Perhaps I can add that in our view there is no chance whatsoever that sexual orientation will be interpreted by the courts to include pedophilia. Sexual orientation has been part of Canadian jurisprudence for 17 years, since it was added to the Quebec charter, and in that time no court and no tribunal in Canada has ever said or done anything to suggest that sexual orientation could cover pedophilia. In our view this suggestion is just linking into the stereotype, the myth many people have that gays are pedophiles, that gays are child molesters, whereas pedophilia is a completely different phenomenon that is wholly unrelated to sexual orientation.

[Traduction]

So I would like to ask you if, in your opinion, we should retain that definition. If you say no, why not? I can already imagine what your answer will be, because I did actually read your report. However, based on the brief we have which is supported by different doctors, pedophilia should be considered as a sexual orientation and thus should be included in the definition.

Anyone of you may answer.

**Ms Carmen Paquette (Equality for Gays and Lesbians Everywhere (EGALE)):** I'd be pleased to start this off, Mrs. Venne, and then my colleagues will certainly join.

My name is Carmen Paquette. I'd first like to say that I've just spend three years as Human Rights Commissioner in Ontario. So I'm quite used to this kind of discussion on how necessary it is to define or not define the different terms in legislation concerning human rights.

**Mrs. Venne:** I'll stop you right there, because we don't have much time. I'm not talking about the definition. I'm not saying that we should define "sexual orientation". I'm asking you if it should be included.

**Ms Paquette:** Thank you for your clarification.

**Mrs. Venne:** To be more specific, when a judge has to hand down his decision, should he consider that pedophilia is part of sexual orientation and not add it as a definition in the act?

**Ms Paquette:** First of all, I think you've understood our position which is to not define sexual orientation in this bill. Thus, if we don't define sexual orientation, the question of pedophilia becomes irrelevant. I'll let my colleague go on further.

**M. Fisher:** J'aimerais peut-être ajouter qu'à notre avis il est impossible que les tribunaux décident que la pédophilie est une orientation sexuelle. L'orientation sexuelle a été bien cernée par la jurisprudence canadienne pendant les 17 dernières années, depuis qu'elle fait partie de la charte du Québec, et pendant toute cette période aucune cour ni aucun tribunal au Canada n'a jamais dit ou fait quoi que ce soit pour laisser croire que la pédophilie est une orientation sexuelle. À notre avis, on ne fait ainsi qu'encourager ce genre de stéréotype, le mythe entretenu par ceux qui prétendent que les gais sont pédophiles, qu'ils s'en prennent aux enfants, tandis que la pédophilie est un phénomène tout à fait différent, qui n'a rien à voir avec l'orientation sexuelle.

• 1010

I have a case here, called the Roy case, in which a pedophile attempted to argue that pedophilia is a form of mental disability and to seek protection under the Nova Scotia Human Rights Act on the grounds of disability. Yet we are hearing no calls for a definition of a disability to make it clear that disability does not include pedophilia. We hear no calls for a definition of age discrimination to make it clear that the age difference could not be a ground for pedophiles to attempt to exploit.

Je vous rappelle ici l'affaire Roy, où un pédophile avançait l'argument que la pédophilie est une sorte d'instabilité mentale, et cherchait donc à se réfugier sous le couvert de la Loi sur les droits de la personne de la Nouvelle-Écosse en plaçant l'incapacité légale. Personne, cependant, n'exige de définition de l'incapacité légale pour s'assurer que cette notion ne comprend pas la pédophilie. Personne n'exige de définition de la discrimination fondée sur l'âge pour qu'il soit clair que la différence d'âge ne pourrait pas servir de défense aux pédophiles qui voudraient l'exploiter.



## [Text]

So we have to ask ourselves why the calls for a definition are focused on sexual orientation and sexual orientation alone. We argue that the reason is very clearly that there is a myth, a stereotype of predators, that gays are child molesters.

If we were really concerned about the problem of pedophilia, then we would be seeking definitions of the other terms as well.

**Mme Venne:** Là encore, ma question a été mal comprise. Je ne demande pas qu'on ajoute dans la loi une définition de l'orientation sexuelle. Je dis qu'éventuellement, le juge devra décider si, oui ou non, la pédophilie doit être incluse dans l'orientation sexuelle. C'est dans ce sens-là que je vous posais ma question, et j'ai l'impression que vous avez pris une tangente qui ne vous permet pas de me répondre.

Je vais passer à une autre question à laquelle j'aimerais que vous répondiez rapidement, s'il vous plaît. Au sujet des circonstances aggravantes dont il est question dans l'article 718.2 proposé, j'aimerais savoir si on ne devrait pas plutôt parler des préjugés et de la haine, sans préciser la catégorie des victimes. À ce sujet, vous dites déjà dans votre mémoire qu'en supprimant la liste, on enlèverait la fonction éducative de l'article 718.2 qu'on propose. Je vous avoue qu'en ce qui concerne la fonction éducative du Code criminel, nous n'avons peut-être pas le même point de vue. Si c'est la seule objection que vous présentez pour qu'on enlève la liste, je ne la trouve pas très sérieuse.

**Mme Paquette:** Pour nous, il est clair que nous voulons être nommés parce que cela fait partie d'une démarche pour la dignité, dans le sens que si je veux être reconnue dans toute ma complexité d'être humain, je veux que les différentes dimensions de ma personne soient nommées. C'est vraiment la raison pour laquelle nous voulons être nommés dans la Loi canadienne.

Nous pensons qu'il est très important d'être nommés parce que, lorsque les formes d'oppression sont nommées, cela assure une meilleure protection pour les Canadiens. Donc, pour nous, il est très important d'être nommés.

**Mme Venne:** Vous ne choisissez peut-être pas la bonne loi. Dans ce cas-ci, ce serait plutôt de la provocation. C'est mon opinion. Je laisse mon collègue continuer.

**M. Langlois (Bellechasse):** Sur le même sujet, vous mentionnez que la liste devrait comporter une énumération lorsqu'on parle de haine. Vous mentionnez également que, d'ores et déjà, les tribunaux en tiennent compte, mais que vous avez peur qu'il y ait une disparité dans la jurisprudence d'une province à l'autre. Si on devait se limiter à mentionner uniquement la haine comme étant un facteur aggravant sans classer des formes particulières de haine érigée contre tel ou tel groupe de personnes, auriez-vous des exemples de causes ou de décisions de tribunaux qui seraient divergentes selon les juridictions, de telle sorte qu'on aurait une jurisprudence aléatoire d'une province à l'autre, ou même à l'intérieur d'une même juridiction au Canada?

**Mr. Fisher:** I do not have specific examples of jurisprudence to hand. We're aware of the cases identified in our brief. It is clear that to this point courts have identified only certain grounds as a basis for an aggravating penalty for hate motivation. I think it's clear from some of the debate that has occurred in this committee that not all are unanimous that lesbians, gays, and bisexuals are subject to the same violence as other groups are and are worthy of the same protection. So,

## [Translation]

Nous devons donc nous demander pourquoi les voix qui réclament une définition se concentrent sur l'orientation sexuelle seulement. À notre avis, il est très clair qu'il existe un mythe, un stéréotype du prédateur, selon lequel tous les gais sont pédophiles.

Si le problème de la pédophilie nous préoccupait à ce point, nous chercherions à définir aussi les autres termes.

**Mrs. Venne:** Once again, my question was misunderstood. I'm not asking that a definition of sexual orientation be added to the legislation. I'm simply saying that eventually a judge will have to decide whether or not pedophilia should be included in sexual orientation. That's the meaning of my question and I get the impression you took off on a tangent and it's not leading to an answer.

I'll go to another question that I'd like you to answer quickly, if you don't mind. Concerning aggravating factors in clause 718.2, I'd like to know if we shouldn't rather be speaking about prejudice and hate without specifying any category for victims. On that, you already say in your brief that by doing away with the list, the educational values of clause 718.2 would disappear. I must admit that as far as the educational aspects of the Criminal Code are concerned, we perhaps don't share the same point of view. If that's the only objection you have to doing away with the list, I don't find it very serious.

**Ms Paquette:** It's clear in our minds that we want to be named because it's part of our search for dignity, in the sense that if I want my whole complexity as a human being to be recognized, I want the different dimensions of my person to be named. That's really the reason for which we want to be named in the Canadian legislation.

We think it's very important to be named because when forms of oppression are pointed out, it ensures better protection for all Canadians. So it's very important for us to be named.

**Mrs. Venne:** Perhaps you're not choosing the proper legislation. In this case it would be more like provocation. That's my opinion. I'll let my colleague carry on.

**Mr. Langlois (Bellechasse):** On the same subject, you mentioned that the list should include an enumeration in the case of hate. You also mention that the courts already take that into account but that you're afraid of some disparity in jurisprudence from one province to another. If we were to limit ourselves and mention only hate as being an aggravating factor without classifying any specific forms of hate against such or another group of people, would you have examples of cases or court decisions that might be different depending on the jurisdiction showing aleatory jurisprudence from one province to another or even inside the same jurisdiction in Canada?

**M. Fisher:** Je n'ai pas d'exemples précis de jurisprudence sous la main. Nous connaissons les cas dont nous avons fait état dans le mémoire. Il est clair que jusqu'ici les tribunaux ont décidé que la motivation haineuse justifiant une punition plus rigoureuse ne s'appliquait que dans certains cas. D'après le compte rendu des délibérations de votre comité, il semble clair que tous ne sont pas unanimes à dire que les lesbiennes, les gais et les bisexuels sont victimes de la même violence que ceux qui

[Texte]

although I'm not aware of a large body of jurisprudence on this, we certainly have a concern that judges across the country will not necessarily be unanimous in their view that our community is entitled to protection equal to that for other communities.

**Mme Paquette:** Au-delà de la jurisprudence, on parle d'un projet de société. On a un projet de société et, en tant que Canadiens, on a souvent intérêt à avoir des normes nationales. Il n'y a peut-être pas beaucoup de jurisprudence, en ce moment, pour démontrer qu'il y a des différences d'une province à l'autre, mais on a un projet de société, et c'est pour cela qu'on s'est donné une Charte des droits et libertés. C'est congruent avec notre projet de société.

[Traduction]

appartiennent à d'autres groupes et qu'ils sont dignes de la même protection. Donc, même si je ne sais pas s'il y a énormément de jurisprudence à ce propos, nous craignons que tous les juges du pays ne soient pas unanimes à croire que les membres de notre communauté ont droit à la même protection que les membres des autres communautés.

**Ms Paquette:** Beyond jurisprudence, there's also our project for the society of tomorrow. We have that project in mind and, as Canadians, we often have an interest in having national standards. Perhaps there's not much jurisprudence, at this time, to show that there are differences from one province to another, but we do have a project for our society of tomorrow and that's why we have chosen to have a Charter of Rights and Freedoms. It's consistent with our vision for the future.

• 1015

**M. Langlois:** J'aurais une dernière question. Lorsqu'on parle de pédophilie, l'image presque archétypale qui nous vient à l'idée, c'est celle de la jeune personne de sept ou huit ans. J'aimerais savoir si, pour vous, il y a un âge magique où cela cesse d'être de la pédophilie pour devenir une orientation sexuelle décidée avec maturité. Par exemple, est-ce que vous allez employer le terme «pédophilie» pour une personne de 14 ans qui a des relations sexuelles avec une personne de 30 ans, de même sexe ou de sexe opposé? Quelle serait votre définition à vous?

**Mme Paquette:** Je suggère qu'on le leur demande. Les pédophiles au Canada sont à 98 p. 100 des hétérosexuels face à des petites filles. Peut-être qu'on devrait leur demander quel est l'âge de consentement.

**M. Langlois:** Vous n'avez pas d'autre réponse à me donner?

**Mme Paquette:** Non. Pour nous, nourrir ce débat, c'est nourrir le mythe qui vous fait penser que, vraiment, c'est une grande part de notre identité et de nos activités. Pour nous, c'est vraiment le brouillard, car ce n'est pas du tout le cas. Nous sommes contre ce genre d'abus envers les enfants, et nous ne voulons donc pas embarquer dans cette discussion-là.

**M. Langlois:** Vous m'éclairez déjà beaucoup en mentionnant que 98 p. 100 sont des hétérosexuels. Je pense que vous dissipez beaucoup de brouillard. Peut-être que vous pourriez nous aider à donner une définition pour les 2 p. 100 qui restent.

**Mme Paquette:** On peut dissocier l'abus de pouvoir, et le besoin et la nécessité pour nous d'être reconnus dans l'amour que nous manifestons pour d'autres personnes. La pédophilie, c'est de l'abus de pouvoir. Pour nous, cela n'a rien à voir avec l'orientation sexuelle.

**M. Langlois:** Merci.

**Le président:** Votre temps est expiré.

Mr. Strahl for 10 minutes.

**Mr. Strahl (Fraser Valley East):** I understand of course that there are—and your anecdotal stories are well described—assaults on homosexuals in Canada, and I deplore them, of course, as all Canadians should.

**Mr. Langlois:** I would have a last question. When we talk about pedophilia, the almost archetypal image that we get is that of a young seven or eight-year-old person. I'd like to know if, in your mind, there's a magical age where it is no longer pedophilia and it is more a sexual orientation chosen with maturity. For instance, would you use the term "pedophilia" for a 14-year-old person having sexual contact with a 30-year-old person, of the same sex or of the opposite sex? What would be your definition?

**Ms Paquette:** I suggest that we should ask them. In Canada, 98% of pedophiles are heterosexuals who like young girls. Maybe we should ask them what is the age of consent.

**Mr. Langlois:** You don't have any other answer to give us?

**Ms Paquette:** No. For us, to delve into this debate is to foster the myth that makes you think that, truly, this is a great part of our identity and our activities. In our minds, this is really just a lot of fog, because such is not the case at all. We are against this type of child abuse, so we don't want to get into this discussion.

**Mr. Langlois:** You have already helped me a lot by saying that 98% of them are heterosexual. I think that you have cleared away a lot of the fog. Maybe you could help us in defining what is the 2% that is left.

**Ms Paquette:** We can distinguish between the abuse of power, on one hand, and on the other hand, the need or the necessity to be recognized in one's love, as expressed for other persons. Pedophilia is an abuse of power. For us, this has nothing to do with sexual orientation.

**Mr. Langlois:** Thank you.

**The Chair:** Your time is up.

Monsieur Strahl, vous avez 10 minutes.

**M. Strahl (Fraser Valley-Est):** Je comprends qu'il y ait des agressions contre des homosexuels au Canada, vous les avez très bien décrites, et je le déplore, bien entendu, comme tous les Canadiens devraient le faire.



## [Text]

Assault is already covered under the Criminal Code. I think the code should be enforced and it should be more strictly enforced. How, though, will this bill help if homosexuals routinely fail to go to the police with the complaint? They refuse now quite often. They refuse to go. How will this help?

**Mr. Fisher:** We have to ask ourselves why some gays and lesbians do not come forward with stories of violence. The reason for that is precisely because of the violence and discrimination we face in society. We don't keep it to ourselves because we enjoy keeping secrets.

**Mr. Strahl:** There already is—

**Mr. Fisher:** It's because we're afraid.

**Mr. Strahl:** The Criminal Code already—

**The Chair:** Excuse me, I try to keep order in the meeting. When you are asking questions, I ask that you not be interrupted. When the answer is being given, I ask that the witnesses are not interrupted, so we get on the record exactly what both of you are saying.

**Mr. Strahl:** Thank you. It's just that the Criminal Code does cover assault now, but there are penalties for assault, especially aggravated assault. There are some fairly serious penalties, but you have to report them. You must report them. If someone refuses, of course there can be no prosecution. I am wondering why this will suddenly make it more likely that people will report assaults, if they don't now. There are some pretty serious penalties on the books already.

**Mr. Tait:** I would like to say Ross and I both reported our assault. Primarily, the first question we get in the community about what happened to us and when we went to the police is, how were they? Very concerned. I think the feeling in the gay community is the police and the judicial system are not supportive of our claims of assault.

That's why I think having this bill passed will send a message out that our courts and our government are serious about these assaults and I think that will send a message that it is okay, it is right, it is good to report these things. That's the response I get from people who ask me what we did in our case.

**Mr. Strahl:** I think it should be reported and I encourage anyone who has been assaulted to pursue it as much as they can. I do wonder why a violent act against someone because of their sexual orientation deserves a greater punishment than, say, an employee who attacks his boss because he hates his guts. He just hates him, so he waits for him one night and attacks him. Why should there be a greater penalty for it, when both of them may be motivated by hatred, only one of which would be covered by this act?

## [Translation]

L'agression est déjà une infraction au Code criminel. Je pense que le code devrait être appliqué de manière plus stricte. Mais comment ce projet de loi vous aidera-t-il si les homosexuels omettent régulièrement de porter plainte auprès de la police? Ils le refusent assez souvent. Ils refusent de se rendre au poste de police. Comment le projet de loi vous aidera-t-il?

**M. Fisher:** Nous devons nous demander nous-mêmes pourquoi certains gays et lesbiennes ne parlent pas de la violence qu'ils ont subie. C'est précisément à cause de la violence et de la discrimination que nous subissons dans cette société. Ce n'est pas parce que nous aimons garder des secrets que nous n'en parlons pas.

**M. Strahl:** Il y a déjà. . .

**M. Fisher:** C'est parce que nous avons peur.

**M. Strahl:** Le Code criminel dispose déjà. . .

**Le président:** Je m'excuse, mais je tiens à ce qu'on respecte un certain ordre pendant nos séances. Quand vous posez des questions, je demande qu'on ne vous interrompe pas. Quand on vous répond, je demande que les témoins ne soient pas non plus interrompus, afin que le compte rendu nous dise exactement ce que vous avez dit tous les deux.

**M. Strahl:** Merci. C'est simplement qu'on parle déjà des agressions sexuelles dans le Code criminel: il y a des peines pour les agressions, particulièrement les voies de fait graves. Les peines sont assez sévères, mais il faut rapporter les agressions. C'est obligatoire. Si on refuse de le faire, il ne peut bien entendu pas y avoir de poursuites. Je me demande comment ce projet de loi pourra faire en sorte que les agressions soient rapportées plus souvent si elles ne le sont pas maintenant. Les peines prévues sont déjà assez sévères.

**M. Tait:** Je tiens à dire que Ross et moi-même avons tous deux porté plainte pour les agressions que nous avons subies. En gros, quand nous racontons à notre entourage ce qui nous est arrivé et le fait que nous avons porté plainte auprès de la police, la première question qu'on nous pose, c'est: comment vous a-t-on reçus? Tous sont très préoccupés. Dans la communauté gaie, on semble estimer que la police et l'appareil judiciaire ne nous soutiennent pas quand nous portons plainte pour agression.

C'est pourquoi je pense qu'en adoptant ce projet de loi on fera comprendre que les tribunaux et le gouvernement sont sérieusement préoccupés par ces agressions. Tous comprendront qu'il faut rapporter de pareils incidents, que c'est la chose à faire. Voilà la réaction que j'ai lorsqu'on me demande ce que nous avons fait.

**M. Strahl:** Je pense qu'il faut rapporter l'agression, et j'encourage toutes les victimes à aller aussi loin qu'elles le peuvent. Mais je me demande pourquoi un acte de violence contre une personne, à cause de son orientation sexuelle, devrait être puni plus sévèrement que celui d'un employé, par exemple, qui s'attaque à son patron parce qu'il ne peut pas le sentir. Il le déteste, il l'attend, un soir, et lui saute dessus. Pourquoi la peine doit-elle être plus sévère, alors que les deux crimes sont motivés par la haine? Pourquoi un seul des deux ferait l'objet de cette loi?

**The Chair:** Under this proposed section.

**Le président:** En vertu de l'article proposé.

[Texte]

**Ms Paquette:** To bring this to its absurd conclusion, if you want to put white, middle-class managers as grounds for discrimination, then you might wish to do that. If that white, middle-class manager were attacked because of his group, then it is a more heinous crime, because that means every manager in the country is threatened.

That is the nature of hate crime. It's not only the individual, but a whole class of people. If we take your example, you would have to consider whether or not in every type of assault a whole group of people in Canada is subject to the same assault by the assault on the individual. That is the difference in hate crime. It's not only the individual, not only hatred, but hatred of a whole group of people.

**Mr. Strahl:** Isn't it likely, though, once this was passed, that there would be an initiative to try apply this proposed section, as you say, very broadly? I can imagine someone saying, I remember this guy when he was in high school and he said a couple of derogatory things about one of the identifiable groups, pretty well proving to me that he has had a lifetime hatred of this group that goes back to his childhood, and I think he should get a stiffer penalty. Isn't there a danger it could be abused in the sense that it would be the thing you would try for, or that gets plea-bargained away, back and forth? Is there not a danger of that?

**Mr. Fisher:** I don't believe so. It would be necessary to prove the crime was motivated by hatred. And it's not just the victim who has to say, I think this is a hate crime. Obviously it's the court, the judge, you have to convince. If the evidence isn't strong enough, the judge is not going to be convinced.

The offence won't be made out just by showing somebody hates homosexuals because, first, they said something years ago, and secondly, they committed an assault. It would be necessary to make that link, to show they committed the assault because they hate lesbians and gays and they targeted a member of our community for that violence.

In most cases we have found it's pretty clear what is a hate crime and what is not. If someone is kicking you and shouting "faggot", you can draw the reasonable conclusion that this is a hate crime.

**Mr. Strahl:** American evangelist Jerry Falwell speaks against homosexuals. In fact, a complaint was brought against the CRTC by a homosexual group here in Canada. In your opinion, did he commit a crime of hatred?

**Mr. Fisher:** I am not familiar with the circumstances you describe. If he committed an offence against the Criminal Code, so he was subject to the Criminal Code, and if it could be shown that was motivated by hatred, then the answer would probably be yes. But I don't think broadcasting would have constituted any offence under the Criminal Code.

**Mr. Strahl:** Although some people did bring a complaint against the CRTC. They said it shouldn't be allowed on the CRTC.

In the Hebrew civil law, which is contained in the Old Testament of the Bible, in places the death penalty is prescribed for homosexuals. Is this part of the Old Testament hate literature?

[Traduction]

**Mme Paquette:** Dans cette hypothèse absurde, vous pourriez choisir comme motif de discrimination le fait d'être blanc, et d'être cadre de classe moyenne. Vous pouvez le faire. Si ce cadre blanc, de classe moyenne, est attaqué à cause de son appartenance à ce groupe, c'est alors un crime plus haineux, parce que, alors, tous les cadres du pays sont menacés.

Voilà la nature des crimes haineux. Ils ne sont pas dirigés contre une personne, mais contre toute une catégorie de personnes. Si l'on reprend votre exemple, il faut se demander si, pour chaque type d'agression, tout un groupe de Canadiens est la victime de ce même genre d'agression personnelle. Voilà la différence, pour les crimes haineux. Il ne s'agit pas seulement d'une personne, ni de la haine, mais de la haine de tout un groupe de personnes.

**M. Strahl:** Une fois cette disposition adoptée, n'est-il pas probable qu'elle sera appliquée de manière très large? J'imagine que quelqu'un pourrait dire: je me souviens qu'à l'école secondaire ce gars-là faisait des remarques désobligeantes au sujet d'un groupe identifiable, ce qui me prouve bien qu'il déteste depuis toujours ce groupe de personnes, que cela remonte à son enfance, et je crois que sa peine devrait être plus sévère. N'y a-t-il pas un risque d'abus, en ce sens que c'est ce qu'on essaierait d'obtenir, ou que ce serait l'enjeu de la négociation de plaider? N'y a-t-il pas un risque?

**M. Fisher:** Il serait nécessaire de prouver que le crime était motivé par la haine. Il ne suffit pas que le victime dise qu'à son avis c'est un crime haineux. C'est bien entendu le tribunal, le juge, qu'il faut convaincre. Si les preuves ne sont pas suffisantes, le juge ne sera pas convaincu.

L'infraction ne sera pas prouvée simplement parce que l'accusé déteste les homosexuels, parce qu'il a dit quelque chose à leur sujet il y a quelques années, et parce qu'il a commis une agression. Il sera nécessaire de montrer le lien, de prouver que l'agression a été commise parce que l'accusé déteste les lesbiennes et les gais et qu'il s'en prenait, en fait, à un membre de notre communauté.

Dans la plupart des cas, nous avons constaté qu'il était clair qu'il s'agissait ou non d'un crime haineux. Si quelqu'un vous donne des coups de pied en vous criant «tapette», on peut raisonnablement en conclure qu'il s'agit d'un crime haineux.

**M. Strahl:** L'évangéliste américain Jerry Falwell parle contre les homosexuels. D'ailleurs, une plainte a été déposée par un groupe homosexuel contre le CRTC, ici même, au Canada. À votre avis, commet-il un crime haineux?

**M. Fisher:** Je ne connais pas les circonstances dont vous parlez. S'il a commis un crime faisant l'objet du Code criminel, si on peut prouver que la haine est le mobile de ce crime, alors je vous répondrai probablement oui. Mais je ne pense pas que la radiodiffusion soit une infraction au Code criminel.

**M. Strahl:** Pourtant, des personnes ont déposé une plainte contre le CRTC. Ils prétendent que le CRTC n'aurait pas dû permettre cela.

Dans le droit civil hébreu, qu'on retrouve dans l'Ancien Testament, dans la Bible, on recommande parfois la peine de mort pour les homosexuels. Est-ce que cette partie de l'Ancien Testament est une littérature haineuse?



[Text]

**Mr. Fisher:** I think you're confusing hate literature and crimes of hatred with Bill C-41, which is purely a sentencing bill. There are other provisions in the Criminal Code that currently prohibit hate propaganda and promoting genocide and promoting hatred against identifiable groups. Those groups are currently defined only on the basis of race and religion, I believe. We could have this discussion if we were looking at... I think it's section 318. It would be an open question as to what is promoting hatred against an identifiable group and what is not.

This provision, however, is purely a sentencing provision, which applies once an offence has already been committed and enables a judge to aggravate the penalty on that basis.

**Mr. Strahl:** Is there a danger in the long run of criminalizing a person's thought or sentiments, if you would? Right now, if this goes through, it appears this would be a good bill that your group approves of and thinks is a good thing, and it happens you have the sympathy of the government with you at this time, so that's good. But what if the pendulum was to swing back to times past when the government would punish someone's thoughts, which is what this is going to do—the motivation and sentiment is that it's going to punish that—and it decided it should punish homosexual thoughts? Isn't punishing someone for their thoughts as opposed to their actions a dangerous precedent?

**Mr. Fisher:** I completely disagree that what we're doing here is punishing people for their thoughts. People can think what they like. No one is stopping that. However, when they act out those thoughts in crimes of violence and hatred, then we have an offence against the Criminal Code.

Now, throughout the Criminal Code intention is a relevant factor. Criminal intent is one of the basic principles of our criminal law. There is a difference between assault and assault with intent to injure. The difference between murder and manslaughter is an intent to kill. However, we don't say it's unfair to murderers because you're punishing them for their thoughts that they would kill this person rather than just accidentally kill them in some other activity. So criminal intent when acted upon in acts of violence is very different from punishing someone for their thoughts.

**Mr. Strahl:** The way it currently stands is that what you do gets punished as opposed to what you're thinking. Right now, aggravated assault is aggravated assault. If this clause and this bill passes, then aggravated assault will be aggravated assault plus the judge will have to say, I think I know what you thought, therefore there will be a worse penalty, not based on your action but on your thoughts.

**Mr. Fisher:** It's more than just that I think I know what you thought. It's a question of thinking this crime was motivated by hatred, and often that will feed into not just what that person was thinking at the time but all the circumstances of the

[Translation]

**M. Fisher:** Je pense que vous confondez la littérature haineuse, les crimes haineux et le projet de loi C-41, qui ne vise que la détermination de la peine. D'autres dispositions du Code criminel interdisent actuellement la propagande haineuse, la promotion du génocide et de la haine au sujet de groupes identifiables. Ces groupes ne sont actuellement définis qu'en fonction de la race et de la religion, je crois. Nous pourrions continuer cette discussion si nous examinons l'article 318, je crois. On pourrait se demander ce qu'est ou n'est pas la promotion de la haine d'un groupe identifiable.

Les dispositions qui nous intéressent ne se rapportent qu'à la détermination de la peine. Elles ne s'appliqueraient qu'une fois l'infraction prouvée et permettraient au juge de rendre la peine plus sévère.

**M. Strahl:** Risquons-nous à long terme de criminaliser les pensées ou les sentiments de quelqu'un? Actuellement, si cette disposition est adoptée, cela pourrait sembler un bon projet de loi pour votre groupe, qui l'approuve et qui y voit une bonne chose. Or, en ce moment, vous avez la sympathie du gouvernement. Très bien. Mais s'il y avait un retour du balancier, si on revenait à une situation où le gouvernement punirait quelqu'un à cause de ses pensées—c'est bien ce dont il s'agit ici: on punit l'accusé à cause de son mobile, de ses sentiments—et si le gouvernement décidait de punir les pensées homosexuelles? N'est-ce pas un dangereux précédent que de punir quelqu'un en fonction de ses pensées plutôt que de ses actions?

**M. Fisher:** Je crois bien au contraire qu'il ne s'agit pas ici de punir les gens en fonction de leurs pensées. Chacun peut penser ce qu'il veut. Personne ne nous en empêche. Mais quand ces pensées se matérialisent par des actes de violence et des crimes haineux, il s'agit d'une infraction au Code criminel.

Or, dans tout le Code criminel l'intention est un facteur déterminant. L'intention criminelle est l'un des principes fondamentaux de notre droit pénal. Il y a une différence entre les voies de fait et les voies de fait avec intention de blesser. Il y a également une différence entre le meurtre et l'homicide: c'est l'intention de tuer. Pourtant, on ne dit pas que c'est injuste pour les meurtriers de les punir en fonction de leurs pensées, de leur intention de tuer une personne, par rapport à celui qui a tué accidentellement quelqu'un en se livrant à une autre activité. Lorsqu'on parle d'intention criminelle matérialisée en un acte de violence, ce n'est pas la même chose que de punir quelqu'un pour ses pensées.

**M. Strahl:** Actuellement, la punition est en fonction de ce que vous faites plutôt que de ce que vous pensez. Les voies de fait graves sont des voies de fait graves. Si cette disposition et ce projet de loi sont adoptés, il s'agira de voies de fait graves, mais en plus le juge dira: je pense savoir ce que vous pensiez à ce moment-là et, à cause de cela, je vous impose une peine plus sévère, non pas pour ce que vous avez fait, mais pour ce que vous avez pensé.

**M. Fisher:** Le juge ne pourra pas simplement dire: je crois savoir ce que vous pensiez. Il faut penser que le crime a été motivé par la haine, et souvent il ne s'agit pas de déterminer seulement ce que pensait l'accusé au moment du crime; il faut

## [Texte]

offence. It will feed into a group of people with weapons who went out looking for a gay person, hung around gay bars, waited for somebody gay to come out, and then beat them up. So it's not just a question of thoughts. That motivation affects their actions, too.

**Ms Paquette:** It's behaviour. We're looking at behaviour, not thoughts.

**Mrs. Barnes (London West):** Thank you for your testimony this morning. I know for some of you it may have been difficult. I can only say that it's worth while. I firmly believe that proposed subsection 718.2 of this bill will go through intact, and I will work very hard towards that goal.

If you were a panel of heterosexual men, I wonder how many people would ask whether you were rapists. To me, pedophilia is a crime in our Criminal Code. Pedophilia is also a mental disorder, and that is the end of the question. I also believe most Canadians will understand and accept that when properly explained.

This is a sentencing bill. I've never heard so much garbage in my life as what has come before this group in the short time we've had hearings on this area. I have heard things, and I would like you to address them. I believe some of the material we have heard is homophobic.

Regarding the percentage of population, I think there is a fallacy that if we can get the percent down low enough, 1.3% or whatever the statistics were that were quoted to us, then it doesn't matter because they're insignificant and we shouldn't even be bothering. It's a special interest group. That feeds a lot of misperceptions.

I think that since you're here, you should have an opportunity to dispel some of those misperceptions in your own defence and as an education for the rest of the Canadian public. Perhaps you would like to comment, first of all, on all of the statistics.

I'll just give you one example. One of the constituents who came to see me about this issue said to me, I wonder what would happen in this country if everybody who had a sexual orientation different from that of heterosexuality stayed home from work one day. Would you like to comment?

**Mr. Fisher:** The wheels of government would grind to a halt, for one.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Fisher:** There are a variety of studies identifying the presumed percentage of the population that is lesbian, gay, or bisexual. I think the first question we have to raise as identified by yourself is relevance. What on earth does it matter? Whether we're 1%, 3%, 5%, 10%, or 20%, we're a significant proportion of the population. Violence against us is occurring. This violence is wrong and we have to send the message it is wrong and must stop.

**Mrs. Barnes:** Fifty-two percent of the population are women and there's violence there also, so the numbers really don't matter. If there's violence, there's relevancy as far as addressing violence.

## [Traduction]

également connaître les circonstances. Il s'agit parfois d'un groupe de personnes armées qui vont à la recherche d'un gai, qui se tiennent autour des bars gais, qui attendent qu'un client en sorte et qui le passent à tabac. Ce n'est donc pas simplement une question de pensées. Cette motivation se révèle par leurs actions également.

**Mme Paquette:** C'est un comportement. Nous parlons de comportement, et non pas de pensées.

**Mme Barnes (London-Ouest):** Merci pour votre témoignage de ce matin. Pour certains d'entre vous, je sais que cela a été difficile. Je peux seulement vous dire que le jeu en vaut la chandelle. Je crois fermement que l'article 718.2 de ce projet de loi sera adopté tel quel, et j'y travaillerai très fort.

Si vous étiez un groupe d'hommes hétérosexuels, je me demande combien de personnes vous auraient demandé si vous étiez des violeurs. Pour moi, la pédophilie est un crime, comme en témoigne notre Code criminel. La pédophilie est également un trouble mental, un point, c'est tout. Je crois également que la plupart des Canadiens le comprendront et l'accepteront lorsqu'on le leur expliquera correctement.

Nous étudions un projet de loi sur la détermination de la peine. De toute ma vie, je n'ai jamais entendu autant de balivernes que pendant la courte période où nous avons tenu des audiences sur ce sujet. J'ai entendu toutes sortes de choses, et j'aimerais connaître votre réaction. Je pense qu'on a tenu devant nous des propos homophobes.

Au sujet du pourcentage de la population, même avec un pourcentage de 1,3 p. 100, quelles que soient les statistiques qu'on nous a citées, il est faux de dire qu'avec un pourcentage aussi faible cette question n'a pas d'importance parce qu'elle touche une faible portion de la population et que nous ne devrions pas nous en occuper. C'est un groupe d'intérêts. Cela nourrit beaucoup d'idées fausses.

Puisque vous êtes là, je pense qu'on doit vous donner l'occasion de corriger certaines de ces idées fausses, ne serait-ce que pour vous défendre, en plus d'éduquer le reste de la population canadienne. Vous pourriez peut-être, pour commencer, nous parler de toutes ces statistiques.

Je vais vous donner un exemple. Dans mon comté, quelqu'un est venu me parler de cette question. Il m'a dit: je me demande ce qui arriverait si tous ceux qui ne sont pas hétérosexuels décidaient de ne pas aller travailler pendant une journée. Avez-vous des commentaires?

**M. Fisher:** La machine gouvernementale tomberait en panne, pour commencer.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Fisher:** Il existe toutes sortes d'études sur le présumé pourcentage de la population de lesbiennes, de gais ou de bisexuels. Comme vous l'avez dit vous-même, il faut d'abord se poser la question de la pertinence. Qu'est-ce que cela peut faire? Que nous soyons 1 p. 100, 3 p. 100, 5 p. 100, 10 p. 100 ou 20 p. 100, nous sommes une part importante de la population. Nous sommes victimes de violence. La violence est un mal, et il faut le dire haut et clair, afin d'y mettre fin.

**Mme Barnes:** Cinquante-deux pour cent de la population sont des femmes, qui sont également victimes de violence. Les chiffres n'ont pas vraiment d'importance. S'il y a de la violence, il est pertinent de régler le problème de la violence.



[Text]

[Translation]

• 1030

**Mr. Fisher:** Exactly, and this is ultimately a bill about violence.

The other factor, of course, which none of the studies take into account, is the significant underreporting of people who are willing to identify themselves as lesbian, gay or bisexual, precisely because of the violence and the discrimination that we face.

I feel that unfortunately this bill has served as a catalyst for many groups and individuals to pour out all their concerns, their hatred about homosexuality, to revive all the myths, all the stereotypes, to trot out the nonsense about pedophilia. I've even heard people talk about necrophilia in connection with the section. Very little of it is relevant at all. There's no logical connection between most of the arguments that are advanced and the actual text of what this bill does, which is to send the clear message that we are subject to violence and this violence is wrong.

**Mrs. Barnes:** Let's go on to some of those other misperceptions I've heard here. Only rich, educated people are homosexual—what do you say about that? Again, I don't think it's relevant, but you've got a forum where you can address this.

**Mr. Fisher:** I wish I knew who all these wealthy homosexuals are, and I wish we had more of them in EGALÉ. I'm familiar with the study that identifies lesbians and gays as a fabulously wealthy, privileged class. Again, it's based upon very poor research methodology and a bunch of stereotypes and misperceptions.

My understanding is that the one study that is always trotted out is based upon subscribers to a magazine targeted at the upper-income level. Not surprisingly, the respondents to that questionnaire were from the upper-income bracket. It was also not a study with a large sample size or methodology. Also, it completely overlooks the fact that people probably who are better educated, who have better incomes, are more comfortable with themselves and more likely to identify as lesbian, gay or bisexual, than people who are in a working-class environment, for instance, or blue-collar jobs where it is even more difficult to come out to identify as lesbian, gay or bisexual.

The studies are flawed, and as you say, I fail to see any connection between what income one makes and whether a hate crime directed against one should receive a more severe penalty under the Criminal Code.

**Mrs. Barnes:** I note that you cited some reports in your report, and I think it would be helpful if you could give the clerk of the committee the documents you were citing so they can be distributed to the committee as a whole.

I really want to talk about the fact that this is a category or an element that will come up after the conviction of a crime, only really as another factor to be considered. I'd like you to address the concept—I know it's an American concept—of "intimidation crime". If someone is going down a street, do they say, "I know Sue Barnes and I'm going to beat her up", or do they say, "I'm going to this area because I believe this is a gay club and it doesn't matter who's there"? What's the correlation between doing a crime to a group as opposed to an individual?

**M. Fisher:** Exactement. Ce projet de loi porte en fait sur la violence.

Il y a un autre facteur dont ces études ne tiennent pas compte: beaucoup de gens se refusent à se désigner eux-mêmes comme des lesbiennes, des gais ou des bisexuels, précisément à cause de la violence et de la discrimination que nous subissons.

Je pense que malheureusement, ce projet de loi a cristallisé chez bien des groupes et des particuliers toutes leurs préoccupations, leur homophobie, les mythes, les stéréotypes et toutes les balivernes relatives à la pédophilie. Au sujet de cet article du projet de loi, j'ai même entendu des gens parler de nécrophilie. Très peu des commentaires émis étaient vraiment pertinents. Il n'y a pas de lien logique entre la plupart des arguments présentés et le libellé du projet de loi, qui vise en fait à dire clairement que nous sommes assujettis à une violence qu'il faut réprimer.

**Mme Barnes:** Parlons maintenant d'autres idées fausses qu'on a entendues ici. Seuls les gens riches et instruits seraient homosexuels. Qu'en dites-vous? Encore une fois, je ne pense pas que cela soit pertinent, mais vous avez ici l'occasion de vous exprimer à ce sujet.

**M. Fisher:** J'aimerais bien connaître ces homosexuels fortunés et j'aimerais qu'il y en ait davantage parmi nos membres. Je connais bien cette étude selon laquelle les lesbiennes et les gais sont richissimes et privilégiés. Encore une fois, il s'agit d'une étude fondée sur des méthodes de recherche boiteuses et qui véhicule un tas de stéréotypes et d'idées fausses.

Si je comprends bien, cette étude dont on nous parle si souvent a été faite auprès des abonnés d'une revue destinée à une classe à revenus élevés. Il n'est donc pas surprenant que ceux qui ont répondu à ce questionnaire provenaient de cette classe sociale. En outre, il n'y avait pas un échantillonnage très large ni une méthodologie rigoureuse. Il ne faut pas oublier non plus que les personnes mieux instruites et ayant un revenu supérieur sont probablement mieux dans leur peau et plus en mesure de se reconnaître en tant que lesbiennes, gais ou bisexuels, que ceux de la classe prolétaire, par exemple, ou des cols bleus, où il est plus difficile de se désigner lesbiennes, gais ou bisexuels.

Ces études sont biaisées et, comme vous le dites, je ne vois pas de lien entre le revenu d'une personne et le fait qu'un crime haineux dont il est victime puisse faire l'objet d'une peine plus sévère en vertu du Code criminel.

**Mme Barnes:** Dans votre exposé, vous avez parlé de certains rapports. Il serait utile que vous donniez au greffier du Comité les documents cités, afin qu'on puisse les distribuer à tous les membres du Comité.

Je voudrais vraiment dire qu'il s'agit d'un élément qui ne sera soulevé qu'après la condamnation, comme un autre facteur à considérer. Parlons maintenant du concept américain du crime d'intimidation. Est-ce qu'on se promène dans la rue en disant: «Je connais Sue Barnes et je vais lui flanquer une raclée»? Ou dit-on plutôt: «Je vais dans ce secteur parce que je crois qu'il y a là un club gai et peu m'importe qui sera là»? Quelle est la corrélation entre un crime contre un groupe et un crime contre une personne?

[Texte]

**Mr. Fisher:** If you're not yourself, lesbian, gay or bisexual, it's very difficult to understand what it's like to live in the kind of society we live in, to feel that when we go out into the streets we make ourselves targets for anybody who may happen to decide, if they can identify us as lesbian, gay or bisexual, that our lives are not of equal value, that it's okay to beat us up.

It's quite difficult to imagine what's it's like to walk the street with somebody you love and feel that if you take that person's hand, some total stranger may take it upon himself to come and beat you, possibly to death, and the impact that has upon our lives. It's not just the people who actually end up being targeted for violence, though God knows there are enough of those, but all of us who walk the streets and who feel we are not safe, that we cannot wear a T-shirt that might identify us, or hold the hand of a partner, or go to a gay venue, or a community meeting, without the possibility that somebody may be looking outside who has gone there for that very specific purpose, to find themselves a fag and to beat that person.

**Mrs. Barnes:** I know that one of the establishments in my city looks more like a fortress than a club. Is there a reason for that?

**Ms Paquette:** I'd like to continue on John's last comment, and I'm not sure I'm going to be answering your question. We know we are living in a society that is more and more violent for a number of reasons, but the hate dimension to it means that you could be the next Alain Brosseau. Anybody in this room could be an Alain Brosseau. Alain Brosseau was thrown from the bridge near here because somebody thought he was gay.

[Traduction]

**M. Fisher:** Si vous n'êtes pas vous-même lesbienne, gai ou bisexuel, il est très difficile de comprendre ce que c'est que de vivre dans une société comme la nôtre, de sentir qu'en marchant dans la rue, nous sommes des cibles potentielles pour quiconque déciderait, s'il nous reconnaît comme lesbienne, gai ou bisexuel, que nos vies n'ont pas la même valeur que celle des autres et qu'il peut très bien nous agresser.

Il est difficile d'imaginer ce que c'est que de marcher dans la rue avec la personne aimée et de sentir que si vous lui prenez la main, un étranger pourrait décider de s'en prendre à vous et de vous tuer, même. Il est difficile d'imaginer l'effet que cela a sur nos vies. Il ne s'agit pas seulement des victimes de violence, bien qu'il y en ait certainement trop, mais de nous tous: nous ne nous sentons pas en sécurité dans la rue, nous ne pouvons pas porter un chandail qui nous rendrait reconnaissables, nous ne pouvons prendre la main de notre partenaire, nous ne pouvons pas aller à un événement gai, ou à une rencontre communautaire, sans craindre que quelqu'un à l'extérieur, nous épie dans le but précis de trouver un homo à qui casser la gueule.

**Mme Barnes:** Je sais que l'un des établissements de ma ville ressemble plus à une forteresse qu'à un club. Y a-t-il une raison à cela?

**Mme Paquette:** J'aimerais revenir au dernier commentaire de John et je ne suis pas convaincue de répondre à votre question. Nous savons que nous vivons dans une société de plus en plus violente, pour diverses raisons. Mais cette question de la haine signifie que vous pourriez être le prochain Alain Brosseau. N'importe qui dans cette pièce pourrait être Alain Brosseau. Alain Brosseau a été jeté en bas d'un pont, près d'ici, parce que quelqu'un le croyait gai.

• 1035

That means that every one of us in this room is at risk. If you can be thrown off a bridge if people perceive you to be something, then that is a different dimension than just to walk down the street and somebody has a chip on their shoulder. There is a different dimension, both for the individuals and for society, if an assault is motivated not only by what you are—and that is unjust for us—but also by what you are perceived to be. You could be the next Alain Brosseau, because there is homophobia in Canadian society.

This is what this bill is starting to redress—so that you won't be thrown off bridges.

**Mrs. Barnes:** Do you think this bill or this section confers any special interest on you?

**Ms Paquette:** We are not a special interest. We are just one of many Canadians who want this protection. We don't want any special privileges. We want the same rights as any other Canadian. Why don't we need to name white men in the bill? Maybe it is because white men are less attacked than black men or than gay women. This is why we want to be named—because we want not special rights, but the same rights to walk down the street as anybody else in Canada has.

Cela veut dire que tout le monde dans cette salle est à risque. Si on peut se faire jeter en bas d'un pont parce que quelqu'un nous perçoit d'une certaine façon, c'est différent d'une situation où on se promène dans la rue et où quelqu'un nous en veut. Il y a une différence, tant pour les individus que pour la société, si une agression est motivée non seulement par ce que l'on est—ce qui est injuste pour nous—mais aussi par la façon dont on nous perçoit. Vous pourriez être le prochain Alain Brosseau, parce que l'homophobie existe au sein de la société canadienne.

Ce projet de loi commence à réparer cette situation... pour qu'on ne se fasse pas jeter en bas d'un pont.

**Mme Barnes:** Croyez-vous que ce projet de loi ou cet article vous confère un intérêt spécial?

**Mme Paquette:** Nous ne sommes pas un intérêt spécial. Nous sommes tout simplement des Canadiens qui veulent cette protection. Nous ne voulons pas de privilèges spéciaux. Nous voulons les mêmes droits que tous les Canadiens. Pourquoi ne faut-il pas mentionner les hommes de race blanche dans un projet de loi? C'est peut-être parce qu'ils se font agresser moins souvent que les hommes de race noire ou les lesbiennes. C'est pour cela que nous voulons être nommés—nous ne voulons pas de droits spéciaux, mais le même droit de se promener dans la rue comme tous les autres Canadiens.



[Text]

[Translation]

**M. de Savoye (Portneuf):** Madame, monsieur, vous mentionnez que certaines personnes considèrent l'homosexualité comme une chose anormale ou immorale. Je vais vous donner mon opinion, et cela vous permettra peut-être d'élaborer et d'enrichir ma perception. Certaines gens viennent au monde de race blanche, d'autres de race noire, et d'autres, d'autres races. Ils sont différents, mais normaux. D'autres viennent au monde hommes, ou femmes, et ce sont des personnes différentes, mais normales. La documentation que j'ai pu lire sur l'homosexualité m'indique que les recherches les plus récentes ont révélé qu'il est possible que l'on vienne au monde hétérosexuel ou homosexuel et que, par conséquent, on est encore ici devant une situation de différences normales.

Cela dit, la loi que nous avons devant nous n'assure aucunement une protection contre la violence. Contrairement à ce que madame disait, cette loi n'empêchera pas un individu mal intentionné de me jeter par-dessus le pont s'il me trouve différent au point de ne pas pouvoir me supporter. La seule chose qui me rassure, c'est qu'il sera puni sévèrement. Par contre, cela ne me fera aucun bien puisque je ne serai plus là pour l'apprécier.

Cela dit, il me semble qu'il y a un risque dans l'article 718.2, et vous pourrez encore ici m'éclairer. Prenons un crime qui serait commis sur un homosexuel d'expression française. Est-ce qu'il ne serait pas possible pour la personne ayant commis le crime de dire: Mon crime n'a pas été motivé par un préjugé ou de la haine à l'endroit des homosexuels, mais tout simplement parce que je déteste les francophones? Par conséquent, c'est bien moins grave. Je vous écoute.

**Mme Paquette:** Je pense que dans l'esprit de la loi, même si on souhaite que certains motifs soient explicites, il doit y avoir une disposition, et je pense qu'elle existe dans le projet de loi proposé, qui permette que les autres motifs qui visent à attaquer un groupe soient aussi vus comme étant un crime haineux. Évidemment, pour moi qui suis une lesbienne francophone, je trouve tout à fait haineux que quelqu'un m'appelle *stupid frog*, et on me l'a déjà dit. Je pense que le projet de loi permettra de décider si on nomme ou pas tous les motifs de discrimination.

• 1040

Pour nous, c'est évident. On peut faire l'analyse des crimes haineux en ce moment et voir qu'ils sont axés sur certaines catégories de Canadiens. C'est notre devoir de société de protéger ces gens-là qui sont plus vulnérables.

Pour moi, il n'y a pas de contradiction. Que je sois battue parce que je suis francophone ou lesbienne, cela ne fait pas moins mal. Mais mes chances sont plus fortes en ce moment d'être battue parce que je suis lesbienne. C'est un fait, dans la société actuelle.

**M. de Savoye:** Est-ce que quelqu'un veut ajouter quelque chose? J'ai compris le sens de votre réponse.

Vous indiquez, dans votre mémoire, que l'article 718.2 proposé a pour objet de corriger expressément le problème social des crimes haineux commis contre des groupes particuliers. À partir de votre réponse, je comprends que c'est votre perception.

Cependant, quand je lis 718.2, je ne vois pas cette intention est derrière cet article. J'aimerais que vous éclairiez ma lanterne. Je ne suis pas avocat et, par conséquent, je comprends peut-être mal les choses. Pourriez-vous donc éclairer ma

**Mr. de Savoye (Portneuf):** Madam, sir, you mentioned that some people consider homosexuality as being abnormal or immoral. I am going to give you my opinion, and maybe you can help me broaden and enrich my perception. Some people are born white, others black, and others, from other races. They are different, but normal. Some are born men, or women. And these are different, but normal people. According to the information I have read on homosexuality, the most recent research shows that it is possible to be born heterosexual or homosexual, and as a result, we are again dealing with normal differences.

Having said that, the legislation before us does not ensure protection against violence in any way. Contrary to what madam said, this legislation will not prevent an ill-intentioned individual from throwing me over a bridge if he finds me so different that he cannot tolerate me. The only thing that reassures me, is that he will be severely punished. However, that will not do me any good, because I will not be there to appreciate it.

Having said that, it seems to me that there is a risk in clause 718.2, and maybe you could shed some light on it for me. Let us take the example of a crime that is committed against a French-speaking homosexual. Would it not be possible for the person having committed the crime to say: "My crime was not motivated by prejudice or hate towards homosexuals, but simply because I detest francophones"? As a result, it would be less serious. What do you say about that?

**Ms Paquette:** I think that in the spirit of the legislation, even if we want certain grounds to be explicit, there must be a provision that makes it possible to consider other grounds for attacking groups to be hate crimes and I think such a provision exists in the proposed bill. Obviously, for me, as a francophone lesbian, I find it just as malevolent to be called a stupid frog, and I have been called that before. I think that the bill will make it possible to decide whether all grounds for discrimination are to be mentioned or not.

For us, that's obvious. We can analyse hate crimes being committed now and see that they are aimed at certain categories of Canadians. It's our duty as a society to protect these people who are more vulnerable.

For my part, I see no contradiction. Whether I am assaulted because I am a francophone or a lesbian will not be less painful. But at the present time I run a greater risk of being assaulted because I am a lesbian. That's a fact, in today's society.

**Mr. de Savoye:** Does anyone want to add anything? I got the sense of your answer.

You indicate, in your brief, that the purpose of section 718.2 is to redress the specific social problem of hate crimes against specific groups. Based on your answer, I understand that that is your perception.

However, when I read clause 178.2, I don't see that that is the underlying intention. I would like you to enlighten me. I am not a lawyer and, therefore, perhaps I don't understand these things very well. Could you enlighten me and tell me why you

## [Texte]

lanterne et m'expliquer pourquoi vous dites que 718.2 a pour objet spécifique de corriger le problème social des crimes haineux commis contre des groupes particuliers? Pourquoi dites-vous cela? Moi, je ne vois pas cette portée.

**Mr. Fisher:** There are two bases for proposed section 718.2. One is that we believe hate crimes really are more serious. They have a more severe impact upon the victim. They reinforce the disadvantage we face as lesbians, gays, and bisexuals, and they have a broader class of victim in the sense of a whole community rather than an individual.

However, the point you're addressing is the educational component, which is also an important component. When members of our own Parliament publicly state they find homosexuality immoral and abnormal, they hate homosexuality, that sends a very clear message to people in our society that it is okay to hate homosexuals. It's not, therefore, surprising when some people act out that hatred in crimes of violence.

It is very, very important this Parliament sends the message that this violence is not acceptable by saying these crimes will receive a more severe penalty. We send the message that acts of violence targeted against specific communities are not acceptable, and that helps tell people that lesbians, gays, and bisexuals are Canadians of equal worth.

**The Chair:** Before I go to Mr. Bodnar I should simply point out, with respect to the last question, that proposed section 718.2 says "without limiting the generality of the foregoing". In other words, the groups that are listed there are not exclusive. A court could add other groups such as francophones, anglophones, Polish people, Ukrainians, whatever, because of "without limiting the generality of the foregoing".

Mr. Bodnar, for five minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Thank you, Mr. Chairman. I guess that is a matter we'll have to discuss on proposed section 718.2, because I'm not necessarily in agreement with you on that point.

**The Chair:** Well, we'll discuss it.

**Mr. Bodnar:** Maybe over coffee sometime.

**The Chair:** Maybe we'll discuss it in this committee.

**Mr. Bodnar:** And then in committee after.

**The Chair:** I don't want to waste your time. You have five minutes.

**Mr. Bodnar:** With respect to what we've heard today, I can tell you right now my views on homosexuality are irrelevant. Even though I have all my life considered homosexuality to be deviant behaviour, that makes no difference whatsoever because, I can tell you, in my opinion everyone deserves to be protected in society. Perhaps you don't like heterosexuals or my lifestyle, but I would hope you would protect my lifestyle the same way I would protect your lifestyle.

So that at least shows you my position with respect to this.

## [Traduction]

say that the purpose of section 718.2 is to redress the specific social problem of hate crimes against specific groups? Why do you say that? I don't see it as having that scope.

**M. Fisher:** L'article 718.2 du projet de loi est fondé sur deux prémisses. La première est que nous croyons que les crimes haineux sont vraiment plus sérieux. Ils ont un effet plus grave sur les victimes. Ils renforcent les désavantages auxquels font déjà face les lesbiennes, les gais et les bisexuels et visent une catégorie de victimes plus large, en ce sens qu'ils constituent une attaque contre l'ensemble d'une collectivité, et non pas contre une seule personne.

Toutefois, le point que vous soulevez est en fait une question d'éducation qui est également un élément important. Lorsque des députés de notre propre Parlement disent publiquement qu'à leurs yeux l'homosexualité est immorale et anormale, qu'ils haïssent l'homosexualité, ils disent très clairement à certains membres de la société qu'il est acceptable d'haïr les homosexuels. Il n'est donc pas étonnant que certaines personnes trouvent un exutoire à cette haine en commettant des crimes violents.

Il est très, très important que ce Parlement dise que cette violence est inacceptable en prévoyant des peines plus lourdes pour ces crimes. Nous disons ainsi que les actes de violence commis contre des groupes particuliers sont inacceptables, et cela aide à transmettre le message que les lesbiennes, les gais et les bisexuels sont des Canadiens d'égale valeur.

**Le président:** Avant de passer la parole à M. Bodnar, j'aimerais simplement vous signaler, en réponse à la dernière question, que l'article 718.2 du projet de loi dit: «sont notamment considérés comme des circonstances aggravantes». En d'autres mots, cette liste n'est pas exclusive. Un tribunal pourrait juger bon d'ajouter d'autres groupes, comme les francophones, les anglophones, les Polonais, les Ukrainiens ou d'autres, puisque le mot «notamment» le permet.

Monsieur Bodnar, vous avez cinq minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Merci, monsieur le président. Je pense que c'est une interprétation de l'article 718.2 dont nous devons discuter, car je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous sur ce point.

**Le président:** Eh bien, nous en discuterons.

**M. Bodnar:** Peut-être un jour en prenant un café.

**Le président:** Nous en discuterons peut-être dans ce comité.

**M. Bodnar:** Et ensuite en comité.

**Le président:** Je ne voudrais pas vous faire perdre votre temps. Vous avez cinq minutes.

**M. Bodnar:** En ce qui concerne ce que nous avons entendu aujourd'hui, je puis vous dire d'emblée que mon opinion de l'homosexualité est sans importance. Même si j'ai toujours considéré l'homosexualité comme étant un comportement déviant, cela n'a absolument aucune importance, car laissez-moi vous dire qu'à mon avis tous les membres de la société méritent d'être protégés. Vous n'aimez peut-être pas les hétérosexuels ou mon style de vie, mais j'ose espérer que vous protégeriez mon style de vie tout comme je suis prêt à protéger le vôtre.

Maintenant au moins vous savez quelle est ma position sur cette question.



## [Text]

If proposed section 718.2 was not passed the way it's suggested in legislation now and with the violence that we have heard about—and it's prevalent—against the gay and lesbian community, and you've certainly given us examples today that are absolutely deplorable, is there a possibility of a backlash? In other words, is there a possibility of heterosexuals being in the same position of not gay-bashing but heterosexual-bashing, if the gay community is not properly protected? Do you see the possibility of a backlash, of this occurring in reverse, if there is not proper protection of the gay and lesbian community?

## [Translation]

Si l'article 718.2 du projet de loi n'est pas adopté dans sa forme actuelle, compte tenu de la violence dont nous avons entendu parler—et qui est très répandue—contre les gais et les lesbiennes, et aujourd'hui vous nous en avez donné des exemples absolument déplorables, pensez-vous qu'il risque d'y avoir un choc en retour? En d'autres mots, si la collectivité gaie ne reçoit pas une protection suffisante, les hétérosexuels risquent-ils de se retrouver dans la situation où ce serait eux, et non pas les gais, qui se feraient tabasser? Pensez-vous qu'il risque d'y avoir un choc en retour, que des victimes deviennent agresseurs, si la collectivité gaie et lesbienne n'est pas adéquatement protégée?

• 1045

**Mr. Fisher:** I don't believe it is something that is likely to happen, but if it did heterosexuals would be equally protected under subparagraph 718(2)(a)(i). The legislation isn't restricted to lesbians, gays and bisexuals, but provides for "sexual orientation". The reality is that heterosexuals don't live in a society where they are targeted as heterosexuals when they walk out the door. Lesbians, gays and bisexuals do. Nonetheless, despite the increased risk of violence we face, the legislation is drafted mutually to cover heterosexuals equally with lesbians, gays and bisexuals.

**Mr. Bodnar:** I raise this because primarily, from the tone of your presentation today, I gather there might be considerable bitterness in the gay and lesbian community over this. I was wondering whether it could erupt into a backlash of reaction by the gay and lesbian community against members of the heterosexual community.

**Mr. Fisher:** This is not something new. We have lived with this violence and discrimination for many years. I can give you countless examples of violence targeted against lesbians, gays and bisexuals by heterosexuals. But I'm not aware of any case, actually, in which a lesbian, gay or bisexual has gone out and targeted a heterosexual because of his or her heterosexuality. If it hasn't happened so far, I can't see what would change it, because this is just one small step in our long history of discrimination and violence.

**Ms Paquette:** Let's understand what liberation is about. As a francophone, I'm not against anglophones. As a lesbian, I'm not against heterosexuals. There is not a backlash towards heterosexuals on the part of the gay and lesbian community. We want to survive and we want to be recognized for the contribution we make to Canadian society. That minorities engage in backlash is another myth. I consider myself your equal and I want the law to recognize that. I am not going to put my energy into backlashes against heterosexuals.

**Mr. Bodnar:** I wasn't suggesting that this is the case. I was simply asking whether it's a possibility if one group is not protected sufficiently.

**M. Fisher:** Je ne crois pas que cela risque de se produire, mais si cela arrivait, les hétérosexuels seraient également protégés en vertu du sous-alinéa 718(2)a)(i). La loi ne protège pas uniquement les lesbiennes, les gais et les bisexuels; elle mentionne également "l'orientation sexuelle". Le fait est que les hétérosexuels ne vivent pas dans une société où ils sont attaqués parce qu'ils sont hétérosexuels dès qu'ils sortent de chez eux. Les lesbiennes, les gais et les bisexuels le sont. Néanmoins, malgré le risque accru de violence auquel nous faisons face, le libellé de la loi offre une protection égale aux hétérosexuels ainsi qu'aux lesbiennes, aux gais et aux bisexuels.

**M. Bodnar:** Si je soulève cette question, c'est surtout parce que d'après le ton de votre exposé aujourd'hui j'ai l'impression qu'elle suscite considérablement d'amertume parmi les gais et les lesbiennes. Je me demandais si cela risquait de provoquer une réaction de la part des gais et des lesbiennes contre la collectivité hétérosexuelle.

**M. Fisher:** Ce n'est pas nouveau. Nous vivons avec cette violence et cette discrimination depuis de nombreuses années. Je pourrais vous donner d'innombrables exemples d'actes violents commis par des hétérosexuels contre les lesbiennes, les gais et les bisexuels. Mais, que je sache, jamais une lesbienne, un gai ou un bisexuel ne s'est attaqué à un hétérosexuel en raison de son hétérosexualité. Si cela ne s'est pas produit jusqu'à présent, je ne vois pas pourquoi cela changerait; ce n'est qu'un petit élément qui s'ajoute à notre longue histoire de discrimination et de violence.

**Mme Paquette:** Il faut comprendre ce qu'est la libération. Je ne suis pas contre les anglophones parce que je suis francophone. Je ne suis pas contre les hétérosexuels parce que je suis lesbienne. Il n'y a pas de choc en retour contre les hétérosexuels de la part de la collectivité gaie et lesbienne. Nous voulons survivre et nous voulons que soit reconnue la contribution que nous faisons à la société canadienne. C'est encore un mythe que de dire que les minorités contre-attaquent. Je me considère votre égale, et je veux que la loi le reconnaisse. Je ne vais pas gaspiller mes énergies en me vengeant sur les hétérosexuels.

**M. Bodnar:** Je ne voulais pas laisser entendre que ce serait le cas. Je demandais simplement s'il y avait une possibilité que cela se produise si un groupe n'est pas suffisamment protégé.

[Texte]

Any changes to the law are useless if they aren't enforced properly. Is there a problem now with police forces in enforcing these laws? In other words, do you feel that police are less likely to investigate allegations of assault against gays and lesbians than they would other situations, and would therefore be less likely to bring this matter to court?

**Mr. Fisher:** I absolutely agree that this provision will not provide a complete solution. It is a step but ultimately it needs to be matched by education. That education process is happening. Many police units now do have bias crime units to recognize the increased seriousness and prevalence of hate crimes against particular communities. As a result of that education process, policing is changing to be more responsive to the needs of all Canadians.

I think one of the reasons why we need this provision is to set the context in which education about hate crimes can take place in order that the law can combine with education policies to provide effective policing to help reduce the risk of hate crimes.

**Mr. Bodnar:** In other words, generally from your information, the policing as you see it now is improving in this particular area.

**Mr. Fisher:** It's improving because of measures like this and because of increased awareness of the risks of hate crimes. It has certainly not always been that way. And given that gay sex was against the criminal law only 25 years ago, of course lesbians and gays were often the targets of the police force because of our sexuality. So it's not surprising, therefore, that there is going to be resistance within the police force to recognizing us as equal citizens entitled equally to their protection. But yes, it is changing.

**The Chair:** Thank you. Mr. Thompson, for five minutes.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** Thank you, Mr. Chairman.

I received a report from the security section of the hate crime unit in Toronto. They are one of the very few who keep the statistics and records on hate crime target groups. The results from 1993 indicate that 5% were based on ethnicity, 10% based on sexual orientation, 35% based on religion, 50% based on race. I see that sexual orientation is included in this particular section on the hate crimes, which tells me that the courts are already addressing the aggravated motives for this particular offence.

[Traduction]

Il ne sert à rien de modifier la loi si les nouvelles dispositions ne sont pas bien appliquées. Avez-vous des critiques à formuler sur la façon dont les forces policières appliquent ces lois? En d'autres mots, pensez-vous qu'il est moins probable que la police fasse enquête sur des allégations d'agression contre des gais et des lesbiennes que dans d'autres cas, et qu'il y a donc moins de chances que l'affaire soit portée devant les tribunaux?

**M. Fisher:** Je suis absolument d'accord pour dire que cette disposition n'est pas une solution complète. C'est un pas dans la bonne direction, mais il faudrait qu'il soit complété par des efforts d'éducation. Le processus d'éducation est déjà en cours. De nombreuses unités policières ont maintenant des unités de lutte contre le crime motivé par des préjugés, parce qu'elles reconnaissent la gravité et la fréquence accrues des crimes haineux commis contre des groupes particuliers. Grâce à ce processus d'éducation, les services de police évoluent afin de mieux répondre aux besoins de tous les Canadiens.

Je pense que l'une des raisons pour lesquelles il nous faut cette disposition, c'est d'établir le contexte dans lequel se fera l'éducation au sujet des crimes haineux afin que la loi puisse appuyer les politiques d'éducation de manière à ce que les services de police puissent efficacement réduire le risque que présentent les crimes haineux.

**M. Bodnar:** En d'autres mots, d'après vos renseignements, vous trouvez que de façon générale les services de police se sont améliorés dans ce domaine particulier.

**M. Fisher:** Ils se sont améliorés grâce à des mesures comme celle-ci et parce que les gens sont davantage conscients des risques que posent les crimes haineux. Cela n'a certainement pas toujours été le cas. Comme l'homosexualité était prohibée par le Code criminel il y a 25 ans seulement, les lesbiennes et les gais étaient souvent la cible des forces policières en raison de leur sexualité. Il n'est donc pas surprenant que certains membres des forces policières résistent à l'idée de nous reconnaître comme des citoyens égaux ayant droit à leur protection au même titre que tous les autres citoyens. Mais, effectivement, les choses changent.

**Le président:** Merci. Monsieur Thompson, vous avez cinq minutes.

**M. Thompson (Wild Rose):** Merci, monsieur le président.

J'ai reçu un rapport de la section de la sécurité de l'unité de lutte contre le crime haineux de Toronto. C'est l'une des très rares sections qui tiennent des statistiques et des dossiers sur les groupes qui sont la cible de crimes haineux. Les résultats de 1993 indiquent que 5 p. 100 de ces crimes étaient motivés par l'origine ethnique, 10 p. 100 par l'orientation sexuelle, 35 p. 100 par la religion, 50 p. 100 par la race. Je vois que l'orientation sexuelle figure dans cet article précis concernant les crimes haineux, ce qui me fait dire que les tribunaux tiennent déjà compte des circonstances aggravantes pour cette infraction en particulier.

● 1050

Are you suggesting to me that if sexual orientation was included in proposed section 718.2 there would be an increase in that percentage as a result?

Êtes-vous en train de me dire par là que si l'orientation sexuelle venait figurer dans le projet d'article 718.2, il y aurait une augmentation de ce pourcentage en conséquence?



[Text]

**Mr. Fisher:** I'm not sure I understand the question. Do you mean an increase in the percentage of the —

**Mr. Thompson:** In this particular division there is a hate unit, and they have reported that 10% of all the hate crimes are based on sexual orientation. That's without an inclusion in any sentencing bill. So are you telling me that if we include it in a sentencing bill, then this percentage likely will rise?

**Mr. Fisher:** I think it's likely that the more that lesbians, gays, and bisexuals feel that the law respects our needs, the more likely we are to report crimes of violence. It's more likely that if this were included, then Mr. Dingle would not have waited two years before he felt able to talk about the experience, that maybe that crime would have been reported to the police rather than kept secret for two years.

**Mr. Thompson:** We had one witness here whose son, who happened to be gay, was murdered. According to the father, there was absolutely no connection between his being gay and the fact that he was murdered. Do you think that in the case of a crime committed against a gay person without the criminal knowing, there could be a danger of implying that as being a motive, whether there is any truth to it or not?

**Mr. Fisher:** Like any aspect of the criminal law, the motive would have to be proven. It will not be a crime if you happen to assault somebody and that person turns out to be gay and that was not known to the assailant. It will be a crime, but it will not fall within proposed section 718.2. It will have to be shown that the person was motivated by hatred on the basis of sexual orientation.

**Mr. Thompson:** I got some good news today in *The Globe and Mail*. It said that obesity is genetic. That's good news, isn't it? I can assure you, having been a fat little kid once upon a time and having had problems with that throughout my life, and knowing others who have... A lot of crimes were committed against them because they're fat. Should obesity be included in this bill as well?

**Mr. Fisher:** You might be pleased to know that perhaps it already is. There might be some suggestion —

**Mr. Thompson:** Wait a minute. Should we include it in this bill?

**Mr. Fisher:** What I'm saying is that I believe there might be circumstances in which obesity can be a physical disability. So, fortunately, it might already be covered. Therefore, if it was proven that you were targeted for acts of violence because of obesity —

**Mr. Thompson:** And according to the statistics that I have, sexual orientation is already covered.

**Mr. Fisher:** No, sexual orientation is not already covered. Some police forces have chosen to document instances of hate crimes. It's by no means consistent across the country, and it's entirely dependent upon the whim of a particular police unit.

[Translation]

**M. Fisher:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question. Entendez-vous par là une augmentation du pourcentage de... .

**M. Thompson:** Dans cette division en particulier, il y a une section qui s'occupe des crimes haineux, et ses responsables ont indiqué que 10 p. 100 des crimes haineux s'appuient sur l'orientation sexuelle. Il en est ainsi sans qu'on fasse figurer cette notion dans un projet de loi de type répressif. Vous me dites donc que si on la fait figurer dans un projet de loi prévoyant des dispositions répressives, ce pourcentage va vraisemblablement augmenter?

**M. Fisher:** Il est vraisemblable à mon avis que plus les lesbiennes, les homosexuels et les bisexuels auront l'impression que la loi respecte nos besoins, plus ils feront état des crimes accompagnés de violence. Il est plus vraisemblable que si cette notion y avait figuré, M. Dingle n'aurait alors pas attendu deux ans avant de pouvoir raconter son expérience, et qu'éventuellement le crime aurait été signalé à la police au lieu d'être gardé secret pendant deux ans.

**M. Thompson:** Nous avons entendu un témoin dont le fils, qui était par ailleurs homosexuel, a été assassiné. Selon son père, il n'y avait aucun lien entre le fait qu'il était homosexuel et celui qu'il ait été assassiné. Ne pensez-vous pas que lorsqu'un acte criminel est commis à l'encontre d'un homosexuel sans que le criminel connaisse l'orientation sexuelle de sa victime, on risque de laisser entendre implicitement que c'est pourtant là le motif, que ce soit vrai ou non?

**M. Fisher:** Comme dans tous les domaines du droit pénal, il faudra que le motif soit prouvé. Ce ne sera pas le motif de l'acte criminel si l'agresseur, sans le savoir, s'en prend à une victime qui se trouve être homosexuelle. Ce sera un acte criminel, mais il ne relèvera pas des dispositions de l'article 718.2 qui est proposé. Il faudra prouver que l'agresseur était motivé par la haine dictée par l'orientation sexuelle.

**M. Thompson:** J'ai lu d'excellentes nouvelles aujourd'hui dans le *Globe and Mail*. On nous dit que l'obésité a une cause génétique. C'est une excellente nouvelle, n'est-ce pas? Je peux vous garantir, parce que j'ai été gros étant enfant et parce que ce problème m'a suivi toute ma vie, et parce que je connais d'autres gens qui ont... Bien des agressions sont commises à leur encontre parce qu'ils sont gros. Doit-on inclure aussi l'obésité dans ce projet de loi?

**M. Fisher:** Vous serez éventuellement heureux d'apprendre que c'est peut-être le cas. Il se pourrait que l'on propose... .

**M. Thompson:** Attendez un instant. Doit-on la faire figurer dans ce projet de loi?

**M. Fisher:** Je dis qu'à mon avis il peut y avoir des circonstances dans lesquelles l'obésité peut être un handicap physique. Il se peut donc, heureusement, que ce cas soit déjà couvert par la loi. Par conséquent, s'il était prouvé que vous avez été victime d'actes de violence en raison de votre obésité... .

**M. Thompson:** Et selon les statistiques dont je dispose, l'orientation sexuelle est d'ores et déjà visée par la loi.

**M. Fisher:** Non, l'orientation sexuelle n'est pas déjà visée. Certains corps de police ont choisi de répertorier les cas de crimes haineux. Il n'y a absolument aucune uniformité dans le pays, et tout dépend du bon vouloir de chaque service de police.

## [Texte]

**Mr. Thompson:** It's not the police; it's the courts. I understand that across the country it is being accomplished in the courts everywhere.

**Mr. Fisher:** I'm sorry. What's your authority for that?

**Mr. Thompson:** That sexual orientation is taken into account across the courts everywhere. Some keep statistics and some don't. It is already being done in the courts.

**Ms Paquette:** No. It is being read into court decisions sometimes. That is very far from recognition.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** You said earlier that all Canadians are at risk because someone could incorrectly identify a heterosexual as a homosexual. This is definitely true, because I've gone on trips with my sister or two or three married women and when we're somewhere it inevitably comes up now that maybe we are in danger because people interpret us as being lesbians. This happens quite frequently now. It didn't happen 20 years ago, but it happens now. When we are going anywhere we fear that people will misinterpret, because we know the danger that a lesbian could be in in the society today.

We've had no groups come here and get all agitated and upset because of the thought of having race, nationality, colour, religion, sex, age, or physical or mental disability put into this bill. Could you comment on that? Why do you think there is so much fuss being made about adding sexual orientation? There's nobody here saying, "I don't want the disabled people mentioned under that bill".

• 1055

**Mr. Fisher:** I think that's a very significant point. It illustrates why we need sexual orientation in this bill. The fact is that many people are upset about one thing only. That's the words "sexual orientation". They're not identifying other grounds. They're not calling for definitions of other grounds. The only reason is because those people are opposed to any recognition of lesbians, gays and bisexuals in federal law.

That itself is a reflection of the degree of the hostility to simply being lesbian, gay or bisexual. If that kind of hostility exists, that itself emphasizes the need for protection and, what's more, for explicit protection. I'm prepared to bet that if sexual orientation were not on this list we would not be seeing the same calls for the whole list to be dropped.

I've come across this situation several times, actually, in different forms, different conferences, where there's a list of grounds. No one has a problem with it. Someone suggests adding sexual orientation and suddenly it's, "Oh, we can't recognize everybody; let's cut the whole list". It's only because they're not willing to recognize lesbians, gays and bisexuals, and they prefer not to give explicit protection to anyone rather than to recognize us.

## [Traduction]

**M. Thompson:** Cela ne dépend pas de la police, mais des tribunaux. Je crois savoir que l'ensemble des tribunaux du pays s'en occupent.

**M. Fisher:** Je regrette. Quelles sont vos références?

**M. Thompson:** Partout, les tribunaux tiennent compte de l'orientation sexuelle. Certains tiennent des statistiques, d'autres pas. Cela se fait déjà.

**Mme Paquette:** Non. C'est parfois intégré aux décisions des tribunaux. C'est très loin d'être une reconnaissance.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Vous nous avez dit plus tôt que tous les Canadiens couraient un risque parce que n'importe qui pouvait à tort prendre un hétérosexuel pour un homosexuel. C'est bien vrai, parce qu'il m'est arrivé de voyager avec ma soeur et deux ou trois femmes mariées et qu'inévitablement nous courions un risque à un moment donné parce que les gens nous prenaient pour des lesbiennes. C'est une chose qui arrive fréquemment aujourd'hui. Ce n'était pas le cas il y a 20 ans, mais ça l'est aujourd'hui. Lorsque nous allons quelque part, nous avons peur que les gens ne se méprennent, parce que nous connaissons les dangers que court une lesbienne dans la société d'aujourd'hui.

Aucun groupe n'est venu se présenter devant nous en étant inquiet et bouleversé à l'idée que l'on fasse figurer dans ce projet de loi les préjugés fondés sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou la déficience mentale ou physique. Avez-vous des commentaires à faire à ce propos? Pourquoi pensez-vous que le fait d'ajouter l'orientation sexuelle soulève un tel tollé? Personne ne vient nous dire ici: «Je ne veux pas que les handicapés soient mentionnés dans ce projet de loi.»

**M. Fisher:** Je pense que c'est un argument très judicieux. Il nous montre bien pourquoi il nous faut faire figurer l'orientation sexuelle dans ce projet de loi. En réalité, il n'y a qu'une seule chose qui dérange les gens. C'est l'expression «orientation sexuelle». Ils ne s'arrêtent pas sur les autres motifs. Ils ne demandent pas des définitions pour les autres motifs. Cela s'explique uniquement par le fait que ces gens s'opposent à toute reconnaissance des lesbiennes, des homosexuels et des bisexuels dans le droit fédéral.

C'est en soi l'illustration de l'hostilité à laquelle on fait face lorsqu'on est tout simplement lesbienne, homosexuel ou bisexuel. À partir du moment où une telle hostilité existe, cela justifie en soi qu'il y ait une protection et, qui plus est, une protection expresse. Je suis prêt à parier que si l'orientation sexuelle ne figurait pas dans cette liste, on ne verrait pas certains demander que toute la liste soit purement et simplement supprimée.

Je me suis heurté à cette situation à plusieurs reprises et, en fait, sous différentes formes, dans différentes conférences, lorsqu'il y a une liste de motifs. Personne n'y voit d'objection. Dès que quelqu'un propose que l'on ajoute l'orientation sexuelle, on entend soudainement les gens s'exclamer: «Oh, nous ne pouvons pas répertorier tout le monde; laissons tomber toute la liste.» C'est tout simplement parce que l'on ne veut pas reconnaître les lesbiennes, les homosexuels et les bisexuels et que l'on préfère, plutôt que de nous reconnaître, n'accorder de reconnaissance expresse à personne.



[Text]

**The Chair:** Ms Torsney, you have three minutes.

**Ms Torsney (Burlington):** The first point I want to make is on your comment earlier that unless you are gay or lesbian you don't really have the knowledge of what it's like to be scared for being who you are when you're walking down the street. I just caution you that a lot of women do understand something about that. Perhaps that's why generally women tend to be more supportive.

The second thing I want to comment on is Mr. Thompson's point about whether or not there would be an increase in the crimes being reported. Hopefully if the law worked, and it was in fact a deterrent, we would actually see a decrease in the number of crimes being committed.

Can you comment on that?

**Mr. Fisher:** Hopefully, certainly that's true. I think it will take time to address hatred, which in some cases is so deeply seated that many people are willing to commit acts of violence. But I do believe that effective laws combined with effective enforcement will result in a decrease in hate crimes.

**Ms Paquette:** But this would be long term, because if you look at wife assault, with similar public education and law, for the first decade this has meant not more violence but more reporting. Women have come out of the closet about being battered. Now in the second decade we see there is, in some cases, less violence because the law has given a clear message.

**Mr. Fisher:** I think men are now being educated, whereas before they may have regarded women as their property within marriage, as the man's role being to earn the money and make the decisions. Part of that is a treatment of women as less equal, less worthy of respect for their bodily integrity as well. Now we're entering an era where, because of changes in laws and education processes, men growing up today are far more sensitive, I think, to the needs of women—which doesn't mean there isn't a long way to go. But I think it does illustrate that's the kind of process we need for lesbians, gays and bisexuals too.

**The Chair:** We have time for one more round of questioning. Monsieur de Savoye.

**Mr. de Savoye:** Mr. Chairman, two of our respectable colleagues who are not members of this committee I understand wish to bring their contribution to the work of this committee. Therefore, I am ready to leave room for them if my other colleagues around the table here are willing to do the same.

**The Chair:** I have the names of Ms Skoke and Mr. Ménard, who are not members of the committee, who wish to pose questions. It would require, since I still had some members on the list, unanimous consent. Is there unanimous consent that we share the last five minutes between Ms Skoke and Mr. Ménard?

[Translation]

**Le président:** Madame Torsney, vous disposez de trois minutes.

**Mme Torsney (Burlington):** Je voudrais tout d'abord relever l'observation que vous avez faite tout à l'heure en disant que lorsqu'on n'est pas une lesbienne ou un homosexuel, on ne sait pas vraiment ce que c'est que d'avoir peur dans la rue par le seul fait que l'on est ce que l'on est. Laissez-moi vous dire que c'est un sentiment que bien des femmes connaissent. C'est pourquoi les femmes ont tendance à mieux vous comprendre.

En second lieu, j'aimerais aussi commenter l'observation faite par M. Thompson au sujet de l'éventualité d'une augmentation des statistiques sur la criminalité. On peut espérer que si la loi donne les résultats prévus et si elle agit en fait comme un élément dissuasif, il y aura en fait une diminution du nombre d'actes criminels commis.

Quel est votre avis?

**M. Fisher:** Il n'y a pas de raison que ce ne soit pas vrai. Je crois qu'il faudra du temps pour remédier à la haine qui, dans certains cas, est si profondément enracinée que nombre de gens sont prêts à recourir à la violence. Je n'en pense pas moins que des lois efficaces, combinées à des mesures répressives efficaces, entraîneront une diminution des crimes haineux.

**Mme Paquette:** Toutefois, ce sera à long terme, parce que si l'on prend le cas des femmes battues, les lois adoptées et les mesures de sensibilisation du public étant du même ordre, on a enregistré au cours des 10 premières années non pas davantage de violence, mais davantage de cas rapportés. Les femmes battues n'ont plus gardé le secret. Au cours de la deuxième décennie, nous nous apercevons maintenant, dans certains cas, que la violence a diminué parce que la loi a envoyé un message clair.

**M. Fisher:** Je pense que les hommes ont maintenant compris, alors qu'avant ils avaient peut-être tendance à considérer les femmes comme leur propriété dans le cadre du mariage, le rôle de l'homme étant de gagner de l'argent et de prendre les décisions. Cela expliquait en partie les raisons pour lesquelles les femmes étaient moins traitées comme des égales et que l'on respectait moins, de la même manière, leur intégrité corporelle. Nous arrivons maintenant à une époque où, en raison de l'évolution des lois et des mesures de sensibilisation qui ont été adoptées, les hommes qui ont grandi dans cette nouvelle société sont aujourd'hui plus sensibles, je crois, aux besoins des femmes—même si tout n'est pas encore réglé, loin de là. Je pense cependant que c'est le type d'évolution dont nous avons besoin pour les lesbiennes, les homosexuels et les bisexuels.

**Le président:** Nous avons encore du temps pour un dernier tour de questions. Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye:** Monsieur le président, je pense que deux de nos respectables collègues qui ne sont pas membres de ce comité aimeraient apporter leur contribution à nos travaux. Je suis donc disposé à leur laisser mon tour si mes collègues, autour de cette table, sont prêts à faire de même.

**Le président:** On m'a donné les nom de M<sup>me</sup> Skoke et de M. Ménard, qui ne sont pas membres de notre comité et qui désirent poser des questions. Étant donné que j'ai encore des membres du comité sur ma liste, il va falloir que le consentement soit unanime. Sommes-nous tous d'accord pour que les cinq dernières minutes soient partagées entre M<sup>me</sup> Skoke et M. Ménard?

## [Texte]

**Mr. Wappel (Scarborough West):** No.

**The Chair:** I'm sorry, there is no unanimous consent.

**M. de Savoye:** Monsieur le président, je vais prendre mon tour.

**Mr. Ménard (Hochelaga—Maisonnette):** That's too bad, Mr. Chairman.

**Le président:** Je suis entre les mains du Comité et je dois suivre le Règlement.

**M. Ménard:** C'est la première fois que je peux discuter avec M<sup>me</sup> Skoke. Vous me privez d'un droit inestimable.

**M. de Savoye:** Ce n'est pas lui, mais notre collègue qui a ce privilège d'intervenir de la façon dont il le fait.

**Le président:** Vous avez les dernières quatre minutes.

• 1100

**M. de Savoye:** Je vous remercie, monsieur le président.

Vous indiquez que, d'après votre expérience, lorsqu'il y a des énumérations, personne ne s'objecte généralement à ces énumérations sauf lorsqu'il s'agit d'y préciser l'adjonction des lesbiennes, des gais et des bisexuels.

Est-ce que vous pourriez me donner d'autres exemples que celui que nous avons devant nous pour justifier cette affirmation, de façon à éclairer ma perception des choses?

**Mr. Fisher:** Certainly. Last year, in June 1993, EGALE attended the United Nations World Conference on Human Rights in Vienna. I was there as the EGALE representative. Part of the work of that process was to come up with a declaration on international human rights. There was a non-discrimination clause, which included a variety of grounds: race, sex, religion. The whole clause was uncontroversial.

We persuaded the Canadian contingent to suggest adding sexual orientation to the list. Immediately that suggestion was made, the whole list of grounds was dropped. There was simply a fairly general and fairly vague prohibition on discrimination.

Last November I was at the closing conference for the International Year of the Family in Montreal. There was a list of grounds, recognizing that families are entitled to equal respect on a variety of different grounds. Sexual orientation was not among those grounds. When we suggested adding it, the whole list of grounds was dropped.

**Mr. de Savoye:** I appreciate that information.

I would like to conclude my intervention with this. As Canadian citizens, this morning you have contributed valuably to the work of this committee. I feel more informed about your point of view. I want to thank you for coming forward here and helping us.

**The Chair:** In closing the meeting, I also want to thank you for coming this morning.

Ms Paquette, you made a very good point when you spoke about people who will be protected by this provision, people who may not be gay or lesbian but who are perceived as such. In my experience as a minister and as a member of Parliament over a long period I've run into several cases where people were put on lists by the police, by employers, and by others, as being gay when in fact they weren't.

## [Traduction]

**M. Wappel (Scarborough—Ouest):** Non.

**Le président:** Je regrette, mais l'accord n'est pas unanime.

**Mr. de Savoye:** Mr. Chairman, I'll take my turn.

**M. Ménard (Hochelaga—Maisonnette):** C'est bien dommage, monsieur le président.

**The Chair:** I am in the hands of the committee and I must follow the rules.

**Mr. Ménard:** For the first time I had the opportunity to discuss with Ms Skoke. You are depriving me of an invaluable right.

**Mr. de Savoye:** It's not him but our colleague who has this privilege to intervene the way he does.

**The Chair:** You have got the last four minutes.

**Mr. de Savoye:** Thank you, Mr. Chairman.

You are saying that, according to your experience, when we have lists, there are generally no objections to the lists, only when we decide to add lesbians, gays and bisexuals.

Could you give me other examples beside the one we have here to justify this statement, for me to understand clearly what you mean?

**M. Fisher:** Mais certainement. L'année dernière, en juin 1993, EGALE a assisté à la conférence mondiale sur les droits de la personne organisée à Vienne par les Nations unies. J'étais le représentant d'EGALE. Nos travaux devaient consister en partie à élaborer une déclaration internationale sur les droits de l'homme. Il y avait une clause de non-discrimination s'appuyant sur un certain nombre de motifs: la race, le sexe, la religion. L'ensemble de la clause ne faisait l'objet d'aucune contestation.

Nous avons convaincu la délégation canadienne de proposer que l'on ajoute l'orientation sexuelle à la liste. Immédiatement après cette proposition, l'ensemble des motifs figurant dans la liste ont été abandonnés. Il s'agissait simplement d'une clause assez générale et assez vague interdisant la discrimination.

En novembre dernier, j'assistais à la conférence de clôture de l'Année internationale de la famille à Montréal. Il y avait une liste de motifs reconnaissant que les familles ont droit au même respect, quelles que soient leur différences pour différents motifs. L'orientation sexuelle ne figurait pas parmi ces motifs. Lorsque nous avons proposé de l'ajouter, toute la liste des motifs a été abandonnée.

**M. de Savoye:** Je vous remercie de cette information.

Je conclurai mon intervention par ces mots. En tant que citoyens canadiens, vous avez apporté ce matin une précieuse contribution aux travaux de notre comité. J'ai le sentiment de mieux connaître votre point de vue. Je vous remercie d'être venus nous aider.

**Le président:** Avant de clore la séance, je tiens moi aussi à vous remercier d'être venus ce matin.

Madame Paquette, vous avez fait une observation très judicieuse lorsque vous avez parlé des personnes qui seront protégées par cette disposition, alors qu'il ne s'agit éventuellement ni d'homosexuels, ni de lesbiennes, mais qu'elles sont perçues en tant que tels. J'ai pu voir, au cours de ma longue carrière de ministre et de député, plusieurs cas dans lesquels des gens ont été fichés sur des listes en tant qu'homosexuels par la police, des employeurs ou d'autres personnes, alors qu'il n'en était rien.



## [Text]

As a matter of fact, I knew a young woman who was straight but who shared an apartment with two gay women—two lesbian women—and she was listed down as also being lesbian. It was in the records of her employment and she was being discriminated against because she was perceived as being a lesbian because she shared an apartment with two who were. She wasn't embarrassed by the fact that she was living with them, but she also felt the discrimination that was directed towards her, in this case incorrectly, simply because of her friends and her shared room-mates.

So that was a new dimension you brought to the discussion: it is not only those who are who are protected but those who might be perceived. . .

Thank you.

I want to remind all parties that we start clause-by-clause on Bill C-37 next Tuesday. So far I have not had any word of a proposed amendment. I think we should all have a chance to see each other's amendments before the morning. . .

Si c'est possible. Nous avons une motion présentée par le Bloc québécois, mais pas d'amendement.

**M. de Savoye:** Je pense que cela répond à votre question.

**Le président:** Oui, oui. Je comprends votre situation. C'est encore mieux.

**M. de Savoye:** C'est plus simple.

• 1105

## [Translation]

J'ai d'ailleurs connu une jeune femme qui était hétérosexuelle, mais qui partageait un appartement avec deux femmes homosexuelles—deux lesbiennes—et qui a été fichée elle aussi comme étant lesbienne. Cet état figurait dans les registres de son employeur, et elle a fait l'objet de discrimination parce qu'elle était perçue comme étant une lesbienne du fait qu'elle partageait un appartement avec deux lesbiennes. Le fait d'habiter avec deux lesbiennes ne la dérangeait pas, mais elle avait par ailleurs l'impression que la discrimination s'exerçait envers elle, dans ce cas à tort, tout simplement parce qu'elle partageait un appartement avec des amies qui étaient lesbiennes.

Vous avez donc apporté un élément nouveau à la discussion: ce ne sont pas seulement ceux qui le sont qui sont protégés, mais aussi ceux qui pourraient être perçus. . .

Je vous remercie.

Je tiens à rappeler à tout le monde que nous allons entreprendre mardi prochain l'étude article par article du projet de loi C-37. Jusqu'à présent, je n'ai pas vu la couleur d'un projet d'amendement. Je considère qu'il faudrait que nous ayons tous la possibilité de prendre connaissance des amendements présentés par les autres avant le matin. . .

If possible. We have a motion presented by the Bloc Québécois, but no amendment.

**Mr. de Savoye:** I think it answers your question.

**The Chair:** Yes indeed. I understand your position. It's even better.

**Mr. de Savoye:** It's simple.

• 1108

**The Chair:** I would like to call the meeting to order.

We will now hear from Citizens Against Child Exploitation, represented by Monica Rainey, the chair of that group. We have received and distributed a brief that Ms Rainey has prepared.

Ms Rainey, I would ask you if you would address the main points in your brief, and then we'll have an opportunity to exchange views and questions. I'd ask to try to limit your remarks, although I don't want you to leave out anything you want to say, but we try to ask the witnesses to stick to about 15 minutes. They rarely do, but we ask them to try.

**Ms Monica Rainey (Chair, Citizens Against Child Exploitation):** I don't think I can do that, with as many recommendations as I have, but I will do my best.

**The Chair:** Okay.

**Ms Rainey:** I would apologize for your not having my entire brief, but I would guess I probably represent the only group that represents children that's appeared before you, that has never received a penny of provincial or federal funding.

**Le président:** Nous reprenons nos travaux.

Nous allons maintenant entendre Citizens Against Child Exploitation, groupe qui est représenté par Monica Rainey, sa présidente. Nous avons reçu et distribué le mémoire qu'a rédigé M<sup>me</sup> Rainey.

Madame Rainey, je vous demanderais d'exposer les principaux points de votre mémoire, et nous aurons ensuite la possibilité de dialoguer et de vous poser des questions. J'aimerais que vous soyez brève, sans cependant laisser de côté des choses que vous voulez dire, mais nous essayons de demander à nos témoins de s'en tenir à un exposé d'une quinzaine de minutes. Ils y arrivent rarement, mais nous leur demandons d'essayer.

**Mme Monica Rainey (présidente, Citizens Against Child Exploitation):** Je ne pense pas que je puisse y parvenir, avec toutes les recommandations qui figurent dans mon document, mais je ferai de mon mieux.

**Le président:** Très bien.

**Mme Rainey:** Je vous prie de m'excuser de ne pas vous avoir remis tout mon mémoire, mais il est probable que je représente le seul groupe de défense de la cause des enfants qui ait comparu devant vous, et ce, sans avoir jamais reçu un sou de subvention provinciale ou fédérale.

## [Texte]

I am personally \$30,000 in the hole because of the last five years of trying to protect children in Canada, and I have no staff except for a secretary, and I'm working for the entire country in the area of sexual abuse. These last two weeks I have a son that has pneumonia and has been in the hospital, so it made it very difficult for me to get the entire package, but the clerk does have the package in front of him now.

The other thing I'm really sad about is that a lot of people from the committee got up and left when it was time for my presentation. This happens to me every time I come to Ottawa, because other issues seem to be more important than children.

When I look at the amount of support and funding other groups get, I think it's really sad there is not more focus on the protection of our kids.

I'll do my best to keep to the point.

**The Chair:** So you won't feel too slighted, I should point out we have most of the committee here now. Some of the people who were here for the last meeting were not members of the committee; we had extra people. We have 15 here now.

**Ms Rainey:** I know. Last year when I came for the pornography bill I think there were six, so you are to be commended. It's better.

**The Chair:** The solid core is here now.

**Ms Rainey:** That's great. I'm counting on you all.

First I want to talk about recommendations 1 and 21, which probably go together, to prohibit convicted sex offenders from positions of trust and authority. The child portion of the stalker law, this past year, did allow judges to prohibit convicted sex offenders from positions of trust, but it requires them to use it.

A study done in 1991 in British Columbia found that 31 multiple abusers had 2,099 victims. They had travelled to 5 provinces and 62 communities; 80% of them were in positions of trust and 50% were professionals. Those stats are outrageous in the kinds of positions adults choose to have access to children of the age they prefer.

For those of you who were not on the committee when I first began presenting—this is my sixth presentation in the last two and a half years—my son was placed in the classroom of a convicted sex offender on November 16, 1989. That's when I discovered we truly do not have protection in Canada from convicted sex offenders being put in supervisory positions. He has since been convicted two more times in Saskatchewan of molesting male students, 12 and 13 years of age, in the 1960s.

## [Traduction]

J'ai personnellement payé de ma poche 30 000\$ au cours des cinq dernières années pour essayer de protéger les enfants au Canada; je n'ai pas de personnel, si l'on excepte une secrétaire, et je représente l'ensemble de la population du pays sur la question des abus sexuels. Ces deux dernières semaines, mon fils a eu une pneumonie et a dû être admis à l'hôpital, de sorte qu'il m'a été très difficile de rédiger toute cette documentation, mais le greffier l'a maintenant devant lui.

• 1110

Une autre chose qui me rend triste, c'est que bon nombre des membres du comité se sont levés et sont partis au moment où j'allais faire mon exposé. C'est une chose qui m'est arrivée chaque fois que j'ai comparu à Ottawa, parce qu'il semble qu'il y ait d'autres questions plus importantes que celle des enfants.

Quand je vois la quantité d'appuis et le montant des crédits dont disposent d'autres groupes, je pense qu'il est vraiment dommage que l'on ne s'intéresse pas davantage à la protection de nos enfants.

Je ferai de mon mieux pour m'en tenir à mon propos.

**Le président:** Pour ne pas que vous vous sentiez trop obligée, je vous ferai remarquer que la plupart des membres du comité sont ici maintenant. Un certain nombre des personnes qui étaient là tout à l'heure n'étaient pas membres du comité; d'autres personnes étaient venues. Nous sommes 15 ici maintenant.

**Mme Rainey:** Je sais. L'année dernière, lorsque je suis venue comparaître au sujet du projet de loi sur la pornographie, je crois qu'il y avait six députés, de sorte qu'il faut vous féliciter. C'est mieux.

**Le président:** Les piliers du comité sont là maintenant.

**Mme Rainey:** Formidable. Je compte sur vous tous.

Je voudrais tout d'abord vous parler des recommandations 1 et 21, qui vont probablement ensemble, et qui visent à interdire que des délinquants sexuels reconnus coupables puissent occuper un poste d'autorité ou de confiance. L'année dernière, dans la section de la loi sur le harcèlement avec menaces qui traite des enfants, on a effectivement permis aux juges d'interdire aux délinquants sexuels reconnus coupables d'occuper des postes de confiance, mais il s'agissait d'un pouvoir discrétionnaire des juges.

Une étude effectuée en 1991 en Colombie-Britannique a révélé que 31 agresseurs multiples avaient fait ensemble 2 099 victimes. Ils s'étaient déplacés dans cinq provinces et 62 localités; 80 p. 100 d'entre eux occupaient des postes de confiance et 50 p. 100 étaient des professionnels. Ces statistiques sont scandaleuses, car on peut voir le type de postes que choisissaient d'occuper des adultes pour entrer en contact avec des enfants de l'âge qu'ils préféraient.

Pour ceux d'entre vous qui ne siégeaient pas au comité lorsque j'ai entrepris mes interventions—c'est ma sixième intervention au cours des deux ans et demi qui viennent de s'écouler—je préciserai que mon fils a été mis, le 16 novembre 1989, dans la classe d'un instituteur reconnu coupable d'infractions sexuelles. C'est là que je me suis rendu compte que nous n'avons en fait aucune protection au Canada contre les délinquants sexuels reconnus coupables lorsque ces derniers se retrouvent dans des postes de responsabilité. Cet homme a depuis été reconnu coupable à deux autres reprises en Saskatchewan pour avoir agressé au cours des années soixante des jeunes élèves de 12 et 13 ans.



## [Text]

Just this week I received a call from a family in the south Okanagan area of British Columbia whose son was molested by a principal. He pleaded guilty on August 30, but the family had still not been notified what the principal had plead guilty to, even though it was their son he had molested.

The access to information is very secretive in systems and organizations. That's why I believe the new introduction to the CPIC the federal government has introduced is extremely important. We will include the ages and sex of victims for the first time in the history of Canada. We will include summary convictions and automatic fingerprinting for any hybrid offences. But one of the things not included in that is the ability to make organizations do criminal record checks. There is no accountability to do it.

In the last two and a half years I have made over 150 presentations around this country in different communities and have discovered that large numbers of professional organizations, as well as volunteer organizations do not do criminal record checks. So it will not do any good to have additional information on CPIC if organizations are not required to use it.

Section 23 on accountability goes along with that. If there isn't some kind of accountability, there's no reason to pay the price, because the onus is left on the victims and their families.

I drew a parallel when I met with the justice minister last month and with the National Firearms Association. Their members pay \$4 a year for \$2 million liability insurance. I think it would be appropriate for organizations that hire for paid or volunteer positions with children to have to have liability insurance. Then if they refuse to do a criminal record check and they hire someone who has a criminal record for sex offending, or if they do the check and hire them anyway, as you will hear about in some cases I'm going to talk about, it will not be up to the individual family to sue the person who molested their child. The insurance company will do it.

When I look at what's happening to families across this country... In my own situation, as recently as May of this year I received two phone calls at my home from the convicted sex offender who was placed in my son's classroom. He has sent letters of slander and libel all across the country to politicians, to media in many cities. In fact, in June he filed a sworn affidavit in the Saskatchewan Court of Appeal with my name on almost every page. I don't have the money to hire a lawyer. No lawyer has ever come forward to represent me, and I have a much higher profile in Canada than most of the sex abuse victims and families whom I deal with on a daily basis.

## [Translation]

Pas plus tard que cette semaine, j'ai reçu un appel d'une famille de la région du Sud de l'Okanagan, en Colombie-Britannique, dont le fils avait été agressé par le directeur de l'école. Le directeur a plaidé coupable le 30 août, mais les intéressés n'en avaient pas encore été avertis en dépit du fait que c'était le propre fils de cette famille qui avait été agressé.

L'accès à l'information se fait en grand secret au sein des systèmes et des organisations. C'est pourquoi je considère que la mise en place du CIPC par le gouvernement fédéral est très importante. On y fera figurer pour la première fois au Canada l'âge et le sexe des victimes. On y trouvera les condamnations prononcées par voie sommaire, et l'on y consignera automatiquement les empreintes digitales en cas d'infractions mixtes. Toutefois, l'une des choses qui ne sont pas prévues, c'est la possibilité de faire en sorte que les organisations vérifient les casiers judiciaires. Il n'y a aucune obligation de rendre des comptes.

Au cours des deux ans et demi qui viennent de s'écouler, j'ai fait plus de 150 interventions dans différentes localités de tout le pays et j'ai découvert qu'un grand nombre d'organisations professionnelles ainsi que d'organisations bénévoles ne vérifient pas les casiers judiciaires. Il est donc inutile de consigner des renseignements supplémentaires au CIPC si les organisations ne sont pas tenues de s'y référer.

L'article 23, qui porte sur l'obligation de rendre des comptes, s'inscrit dans ce contexte. En l'absence de cette obligation il n'y a aucune raison de payer le prix, parce que la charge de la preuve est laissée aux soins des victimes et de leur famille.

• 1115

J'ai fait un parallèle lorsque j'ai rencontré le mois dernier le ministre de la Justice et la National Firearms Association. Ses membres payent 4\$ par an pour bénéficier d'une assurance-responsabilité de deux millions de dollars. Je pense qu'il serait bon que des organisations qui engagent des employés ou des bénévoles appelés à travailler auprès des enfants aient ce genre d'assurance-responsabilité. Si elles refusent alors de vérifier les casiers judiciaires et si elles engagent quelqu'un qui possède une infraction sexuelle à son dossier, ou encore si elles font cette vérification et si elles l'engagent quand même—ce qui s'est passé dans un certain nombre de cas dont je vais vous parler—ce ne sera pas alors à la famille de poursuivre l'agresseur de son enfant. C'est la compagnie d'assurance qui le fera.

Quand je vois ce qui arrive à nos familles dans notre pays... Moi-même, j'ai reçu, pas plus tard qu'en mai de cette année, deux appels téléphoniques, chez moi, d'un délinquant sexuel reconnu coupable qui avait été mis dans la classe de mon fils. Il a envoyé des lettres de diffamation et de calomnies à des personnalités politiques de tout le pays et aux médias de nombreuses villes. D'ailleurs, il a déposé en juin une attestation sous serment devant la Cour d'appel de la Saskatchewan dans laquelle mon nom figurait à presque toutes les pages. Je n'ai pas d'argent pour engager un avocat. Aucun avocat ne s'est présenté pour défendre ma cause, et j'ai pourtant une bien plus grande visibilité au Canada que la plupart des familles et des victimes d'abus sexuels que je rencontre tous les jours.

## [Texte]

So if that's my situation, how unfair of this country to put the responsibility on families to make organizations accountable when someone has assaulted their child. These families are already at risk and are already going through court and counselling.

There is another thing I want included there. On registries right now, when someone is charged with a sexually motivated murder of a child, many times the sexual assault of that child is not introduced into evidence in the court. So when the person is released from jail, there is no evidence on his record that he is a sex offender.

I attended a court case last year in Calgary of a little five-year-old girl who was a deaf mute. She had been murdered. From the coroner's information it appeared that she had been sexually assaulted, but none of that was introduced into evidence because he pleaded guilty. He was given life without eligibility of parole for 20 years, but he will not be listed on a registry as a sex offender. He will receive no treatment in jail. He will be more dangerous when he gets out than when he went in.

Keith Legere was released in September when I was in Hamilton at a conference. He committed a murder and was convicted of manslaughter in 1988 or 1989 in Saskatchewan. It appears it was a sexually motivated murder of a six-year-old boy. He received a three-year jail term for that. Even though they found three bags of child pornography and written material about sexual acts against children in his jail cell right before he was released, he is not listed as a sex offender.

Clifford Olson also, I might mention, is not listed as a sex offender.

Three, I would like us to consider a minimum sentence for sexual assault against children. In the package you will receive, you will see the ridiculous spread of sentences given in this country for sexual assault. We have minimum sentences for other types of crimes, and for repeat offences it goes up, but I have documented cases where in fact the fourth sexual offence against a child was a lesser term than the first one. They're truly not being punished for repeat offences. They're being considered even less serious because they've already served time in jail.

I went to court last week with a father whose two daughters had been sexually abused by his best friend. He invited his best friend of 20 years to come and live with them—this is in the Okanagan Valley. He came to live with them and the father helped him get a job. He allowed him to babysit his daughters and then discovered last year that he'd been molesting both of them.

## [Traduction]

Si je me retrouve donc dans une telle situation, vous voyez à quel point il est injuste dans notre pays d'obliger les familles à demander aux organisations de rendre des comptes lorsque quelqu'un a agressé leur enfant. Ces familles courent déjà des risques et se retrouvent déjà devant les tribunaux et les organismes de counselling.

Il y a une autre chose que je veux dire ici. Sur les registres, à l'heure actuelle, lorsque quelqu'un est accusé d'avoir assassiné un enfant pour des raisons sexuelles, bien souvent l'agression sexuelle de cet enfant n'est pas présentée comme un élément de preuve devant les tribunaux. Par conséquent, lorsque la personne en cause est libérée de prison, rien ne prouve dans son casier judiciaire qu'il s'agit d'un délinquant sexuel.

J'ai assisté l'année dernière à Calgary à un procès mettant en cause une petite fille de cinq ans sourde-muette. Elle avait été assassinée. Il ressortait du dossier du coroner qu'elle avait été agressée sexuellement, mais aucun élément de preuve en ce sens n'a été présenté à l'audience parce que l'accusé a plaidé coupable. Il a été condamné à perpétuité sans possibilité de bénéficier d'une libération conditionnelle avant 20 ans, mais il ne sera pas inscrit sur le registre en tant que délinquant sexuel. Il ne recevra aucun traitement une fois en prison. Il sera encore plus dangereux lorsqu'il sortira de prison.

Keith Legere a été relâché en septembre alors que j'assistais à une conférence à Hamilton. Il a commis un meurtre et a été reconnu coupable d'homicide involontaire en 1988 ou en 1989 en Saskatchewan. Il semble qu'il ait tué pour des raisons sexuelles un petit garçon de six ans. Il a été condamné à ce titre à une peine d'emprisonnement de trois ans. Même si l'on a trouvé dans sa cellule, juste avant qu'il soit libéré, trois sacs de documents pornographiques mettant en cause des enfants et dépeignant des actes sexuels visant les enfants, il ne figure pas au registre en tant que délinquant sexuel.

Je mentionnerai en passant que Clifford Olson, lui non plus, ne figure pas au registre en tant que délinquant sexuel.

Troisièmement, j'aimerais que vous envisagiez l'imposition d'une peine minimale en cas d'agression sexuelle contre les enfants. Dans la documentation que vous allez recevoir, vous verrez à quel point la disparité des peines peut être ridicule dans notre pays en cas d'agression sexuelle. Nous avons des peines minimums pour d'autres types de crimes et, en cas de récidive, elles augmentent, mais j'ai ici des dossiers qui prouvent que dans certains cas, lors de la quatrième infraction sexuelle contre un enfant, l'auteur a été condamné à une peine plus légère que la première. On ne sanctionne pas véritablement la récidive. On considère même en fait que c'est moins grave parce que l'auteur a déjà purgé une peine de prison.

Je suis passée devant le tribunal la semaine dernière en compagnie d'un père dont les deux filles avaient été sexuellement agressées par son meilleur ami. Il avait invité son meilleur ami, un ami depuis 20 ans, à venir habiter avec lui... cela se passait dans la vallée de l'Okanagan. Ce dernier est venu habiter avec la famille, et le père l'a aidé à trouver un emploi. Il l'a laissé garder ses filles, et il s'est aperçu l'année dernière qu'il les avait agressées toutes les deux.



## [Text]

When we went to the sentencing hearing this month, the Crown recommended a 9–to 15–month jail term, and defence recommended 3 months. This would mean he maybe would serve 30 days. The judge in this case was very wise and said, I am not satisfied that your recommendations are acceptable in this case.

## [Translation]

Lorsque nous nous sommes présentés ce mois-ci à l'audience du prononcé de la sentence, la Couronne a recommandé une peine d'emprisonnement de 9 à 15 mois, et la défense une peine de 3 mois. Cela signifie qu'il aurait purgé peut-être une peine de 30 jours. Dans cette affaire, le juge s'est montré très sage et a déclaré que les recommandations ne lui paraissaient pas satisfaisantes en l'espèce.

• 1120

The older girl had been molested over 56 times. Only 20 were introduced into evidence. The younger sister was dropped because she was too fragile to testify in court.

La plus âgée avait subi un attentat à la pudeur plus de 56 fois. La preuve ne portait que sur 20 fois. La plus jeune soeur n'a pas été mentionnée parce qu'elle était trop vulnérable pour témoigner devant le juge.

He was given an 18–month sentence with 2 years probation. He is supposed to go to Stave Lake. He is supposed to have a psychiatric assessment. But in my research for this presentation, I discovered they can refuse psychiatric assessments. They do not have to take them.

L'accusé a été condamné à une peine de 18 mois et à deux années de probation. Il était censé aller à Stave Lake et subir une évaluation psychiatrique. Mais en faisant ma recherche pour cet exposé, j'ai appris que ces délinquants pouvaient refuser d'être évalués par un psychiatre. Rien ne les oblige à accepter.

Until we develop a charter in this country that treats children... and children, I might add, are not a special interest group, because we've all been children, we all have children or know someone who does, and our children will have children. So I bristle at the thought that I represent a lobby group and they are a special interest group. "Lobby group" implies power and money and clout.

Tant que le Canada ne se sera pas doté d'une charte qui protège les enfants... j'ajouterais que les enfants ne forment pas un groupe ayant un intérêt particulier, parce que nous avons tous été des enfants, que nous avons tous des enfants ou que nous connaissons quelqu'un qui en a, et que nos enfants auront eux-mêmes des enfants. Quand on dit que je représente un groupe de pression, cela m'irrite, parce que pour moi cette expression sous-entend du pouvoir, de l'argent et de l'influence.

The children I am here to represent do not have a vote. They do not have jobs to pay me. That is why I work eighty hours a week. I have had three days off in the last three months because there has not been the same kind of support in this country for the protection of children as there is for the protection of seals and whales and trees. I think it is a sad, sad statement about our society when one family has to pay the price for the children that are being brutalized across this country.

Les enfants que je représente ici n'ont pas le droit de voter. Ils n'ont pas d'emploi pour me payer. C'est pourquoi je travaille 80 heures par semaine. J'ai eu trois jours de congé depuis trois mois, parce que, au Canada, il est plus facile de trouver de l'appui pour protéger les phoques, les baleines et les arbres que pour protéger les enfants. C'est bien triste pour notre société lorsqu'une famille est obligée de payer pour les enfants qui sont brutalisés dans tout le pays.

One of the sentences that I thought made the point very clearly about the discrepancy in sentencing is that a man who was involved in gross indecency with a 15–year–old boy received a \$1,000 fine. Two years ago in the summer in Kelowna we had a man who received the same \$1,000 fine for leaving his dog in a hot car. I am sure you can see the ridiculousness of that comparison.

Pour illustrer ce que je vous ai dit au sujet de l'incongruité de certaines peines, je vais vous donner l'exemple de l'homme qui a été condamné à payer une amende de 1 000\$ pour avoir commis un acte de grossière indécence avec un garçon de 15 ans. Il y a deux ans, à Kelowna, pendant l'été, un homme a été condamné à payer lui aussi une amende de 1 000\$ pour avoir laissé son chien dans une voiture où il faisait extrêmement chaud. N'est-ce pas que la comparaison est ridicule?

Fifth, we must develop a way to maintain supervision after release from prison for those offenders who have been assessed as high–risk and who have been repeat offenders. There must be some way on a federal sentence to apply something similar to probation on a provincial sentence.

Cinquièmement, il faut trouver le moyen de continuer à surveiller, après leur sortie de prison, les délinquants à risque élevé, selon les évaluations, qui sont des récidivistes. Il doit bien y avoir moyen d'ajouter à une peine de plus de deux ans d'emprisonnement quelque chose de comparable à la probation qui assortit les peines de moins de deux ans.

It doesn't make any sense to me why we have severe crimes such that in court I am sitting and listening to them actually say, well, we'll give him two years less a day so we can supervise, when in fact the person may have many, many crimes. But they are thinking, now, if we give him three years, he'll probably be released in two at the most, or if he is held as full term, he'll have no supervision at all. I don't think that's acceptable.

Je vais au tribunal suivre certaines causes et je ne trouve pas normal que, pour des crimes graves, le juge décide d'infliger une peine de deux ans moins un jour afin de pouvoir surveiller l'accusé, qui a souvent commis bien des crimes. Le problème, c'est qu'en le condamnant à une peine de trois ans, il sera probablement remis en liberté au bout de deux ans au plus, ou s'il purge sa peine au complet, il ne sera pas surveillé du tout après être sorti du pénitencier. Je trouve cela inacceptable.

## [Texte]

I received some information from a family whose brother is in prison. He was convicted in Kamloops in 1987 for a sexual assault on an 8-year-old girl. He was out on parole and convicted again. He was in Kelowna. I didn't know this until yesterday, when the sister called me. He breached his parole in my community this spring by trying to pick up two teenage girls.

The whole time he had been in jail he had told his family—he received a nine-year jail term—that he was convicted of sexually assaulting a prostitute. What they didn't know until recently is that this so-called prostitute was a young girl, 12 years of age, and that in fact when he raped her, he tore her vagina two and a half centimetres.

This is the second time this man has been convicted of a brutal sexual assault on young girls between the ages of 12 and 14.

He is eligible for release one year from this month. He will have served his full term. What I have been unable to ascertain to this point is whether he received any additional time for his breach of parole or it was merged, as is being done so frequently with situations that are happening.

We had a case—and this goes into item 12 in my recommendations, which talks about those who are out on parole and who commit new crimes—of a man in Kelowna this year who committed an armed robbery, received a five-year jail term, and while he was out on early parole this last spring picked up a 15-year-old girl and raped her all night long. He was returned to prison, and he is eligible now to be released on his original release date in January. This is crimes cheaper by the dozen against children. It is unacceptable. We have got to do something to stop it.

I believe prohibiting pardons for those convicted of sexual offences against anyone under the age of 18 is absolutely necessary in this country, because by the time we catch them they often have 20 or 30 years of abuse behind them, and to get them to plead guilty in the courts. . . If you go to court very often, as I do, you will see them plea-bargain away most of the cases.

I'll give you two examples. A Cambodian refugee in 1984 was convicted of the sexual assault—rape—of a one-and-a-half-year-old little girl. He was given six months in jail. He recently applied for a pardon because they said he had no recent convictions. How many one-and-a-half-year-olds do you know who could tell? The only reason he was caught is that when the mother came back from him babysitting, the little girl wouldn't stop crying and she kept holding herself. She took her to the hospital and found semen, which was able to be identified as from him.

He has applied for a pardon. Interestingly enough, he's also never been deported. My guess as to the reason he's applying for a pardon now is that he wants to become a Canadian citizen, and although this isn't the place for that conversation, I have several documented cases of child molesters coming to Canada, molesting our own children, and our honouring them with citizenship.

## [Traduction]

J'ai reçu des renseignements d'une famille dont le frère est en prison. En 1987, il a été reconnu coupable à Kamloops d'avoir agressé sexuellement une fillette de huit ans. Il a obtenu une libération conditionnelle et a été à nouveau condamné. Il était à Kelowna. Je ne l'ai appris qu'hier, quand sa soeur m'a téléphoné. Il a enfreint les conditions de sa libération au printemps dernier quand il a essayé de ramasser deux adolescentes.

Tout le temps qu'il était en prison, il a raconté à sa famille—il avait été condamné à neuf ans de prison—qu'il avait été condamné pour agression sexuelle d'une prostituée. Ce que la famille ignorait jusqu'à tout récemment, c'est que cette prétendue prostituée était une jeune fille de 12 ans et que, en la violant, il a provoqué une déchirure de deux centimètres et demi à son vagin.

C'est la deuxième fois que cet homme est reconnu coupable d'une agression sexuelle brutale sur des fillettes de 12 et de 14 ans.

Il aura fini de purger sa peine entière en décembre 1995. J'ai été incapable de savoir jusqu'à présent si on lui avait infligé une peine d'emprisonnement consécutive à celle qu'il purge actuellement pour avoir enfreint les conditions de sa libération ou si les deux peines sont purgées en même temps, comme cela se produit souvent.

Il y a aussi une autre histoire qui est racontée au paragraphe 12 de mes recommandations. C'est au sujet de ceux qui ont obtenu une libération conditionnelle et qui en profitent pour commettre de nouvelles crimes. Ainsi, cette année, à Kelowna, un homme qui avait été condamné à cinq ans d'emprisonnement pour avoir commis un vol à main armée a obtenu une libération conditionnelle anticipée le printemps dernier; il a alors ramassé une adolescente de 15 ans et l'a violée toute la nuit. Il est retourné en prison, mais il est maintenant censé être libéré en janvier, quand il aura fini de purger sa première peine. Les crimes contre les enfants sont à peine punis, et c'est inacceptable. Il faut faire quelque chose pour que cela cesse.

• 1125

Je crois qu'il s'impose d'interdire les pardons à ceux qui sont reconnus coupables d'infractions sexuelles contre des jeunes de moins de 18 ans, parce que, au moment où on les attrape, il y a souvent déjà 20 ou 30 ans qu'ils agressent des enfants. De plus, pour les amener à plaider coupable devant le juge, il y a la plupart du temps des négociations entre la Couronne et la défense.

Je vais vous donner deux exemples. Un réfugié cambodgien a été condamné pour agression sexuelle—un viol—sur une petite fille d'un an et demi en 1984. Il avait été condamné à six mois de prison. Dernièrement, il a demandé un pardon parce qu'il n'avait aucune condamnation récente. Connaissez-vous des fillettes d'un an et demi qui vont se plaindre d'une telle chose? On a réussi à l'attraper cette fois-là parce que, quand la mère est rentrée, la petite fille n'arrêtait pas de pleurer et se tenait les fesses. Elle l'a donc amenée à l'hôpital, où l'on a découvert du sperme, et les analyses ont permis de démontrer que c'était son sperme à lui.

Il a demandé le pardon. Ce qu'il est intéressant de noter, c'est qu'il n'a jamais été expulsé. La raison pour laquelle il demande probablement un pardon maintenant, c'est parce qu'il veut devenir citoyen canadien. D'ailleurs, même si c'est hors sujet, j'ai plusieurs cas prouvés de pédophiles qui ont immigré au Canada, qui viennent attenter à la pudeur de nos enfants et auxquels on fait l'honneur d'accorder la citoyenneté canadienne.



## [Text]

The one other one was a teacher who molested a young man in Toronto. His story is profiled in Judy Steed's book, which I gave to the justice minister in October to read. He called me because he was molested by a teacher over 100 times, from the age of 11 to the age of 14. Two years ago when he laid charges, they charged the man on four counts. I asked where they came up with four counts. The answer was one count per year, and the night before the trial the man pled guilty on the condition they would drop three of the four counts.

It is totally unacceptable to give a pardon to someone like that, who has sexually assaulted one boy over 100 times. There were three other little girls who came forward in that case, but defence was able to separate the two trials and try the little girls' case first. Because we don't believe children and he had no criminal record, he was acquitted on the basis that he was a man of impeccable character, with a 25-year record in teaching, and since he had no charges ever laid against him, although he was going to trial the next week, that was not allowed to be introduced into the court procedure.

Therefore, pardons for those who are finally convicted, I think, is highly unacceptable. I believe mandatory training for judges, police, lawyers, parole boards is extremely important, because of the things I've observed happening in the courtroom this year, personally.

I was in a court case this spring with an incest survivor, who was being cross-examined brutally, and at one point answered "I don't remember", to which the judge bellowed out, "It may not be that she doesn't remember; she may be lying". This is in 1994. I went to the court registry and asked where you lay a complaint about a judge. That's the same judge that made a comment in another sexual assault case, this spring, that the boys had suffered no lasting damage, and that their bad behaviour and any problems they were having in their lives were a result of their bad choices and had nothing to do with the abuse they had suffered.

I believe we have to find a way in Canada to make judges accountable for the decisions they make, and when they do not give appropriate sentences and these people are back on the street, or when they treat victims as though they are guilty of crimes, there must be some way for them to be held accountable. I am unaware of any way to make them accountable.

We had another case. A man by the name of Douglas Schwartz in 1989 raped a 7-year-old girl in her own bed while he was drunk. He was a house guest. The pediatrician said that she had never seen such a bad case. The little girl required reconstructive surgery twice. He got a nine-year jail term, which he appealed to our illustrious B.C. Court of Appeal.

## [Translation]

Il y a aussi l'histoire de l'enseignant qui a attenté à la pudeur d'un adolescent à Toronto. L'histoire est racontée dans le livre de Judy Steed que j'ai remis au ministre de la Justice en octobre dernier pour qu'il le lise. Le jeune homme m'a téléphoné parce que, quand il avait entre 11 et 14 ans, cet enseignant a attenté à sa pudeur plus d'une centaine de fois. Il y a deux ans, quand il a porté plainte, quatre chefs d'accusation ont été déposés contre l'enseignant. Je lui ai demandé comment on avait fait le calcul. On a retenu un chef d'accusation par année. Or, la veille du procès, l'enseignant a plaidé coupable à la condition qu'on laisse tomber trois des quatre chefs d'accusation.

Il est tout à fait inacceptable d'accorder le pardon à une personne qui a agressé sexuellement un garçon plus de 100 fois. Trois autres petites filles ont porté plainte contre le même enseignant, mais la défense a réussi à obtenir deux procès séparés, en commençant par celui concernant les petites filles. Parce qu'on ne croit pas les enfants et parce que cet homme n'avait pas de casier judiciaire, il a été acquitté parce qu'il avait une moralité impeccable, et qu'il enseignait depuis 25 ans et qu'aucune accusation n'avait jamais été portée contre lui. Pourtant, son autre procès devait avoir lieu la semaine suivante, mais ce fait ne pouvait être mentionné devant le tribunal.

Donc, il est tout à fait inacceptable d'accorder le pardon à ceux qui finissent par être condamnés. Les juges, les policiers, les avocats et les membres des commissions des libérations conditionnelles devraient absolument recevoir une formation obligatoire, étant donné ce que j'ai pu observer moi-même dans nos salles d'audience.

Le printemps dernier, j'assistais à un procès pour inceste. Une réchappée, qui était soumise à un rude contre-interrogatoire, a répondu à un moment: «Je ne me souviens pas», et le juge a alors hurlé: «Ce n'est peut-être pas qu'elle ne s'en souvient pas, mais bien qu'elle ment.» C'était en 1994. Je suis allés au greffe du tribunal pour savoir où je pouvais porter plainte contre un juge. C'est ce même juge qui, dans une autre cause d'agression sexuelle, au printemps, avait dit que les garçons n'avaient souffert d'aucun préjudice permanent et que leur mauvais comportement et tous les problèmes qu'ils éprouvaient dans leur vie résultaient des choix peu judicieux qu'ils avaient faits et que cela n'avait rien à voir avec les agressions sexuelles qu'ils avaient subies.

Il faut trouver un moyen de rendre les juges responsables des décisions qu'ils rendent. Quand ils imposent une peine insuffisante et que les délinquants se retrouvent dans la rue, ou lorsqu'ils traitent les victimes comme si c'était elles les coupables, il faudrait pouvoir leur demander des comptes. À ma connaissance, il est impossible de les responsabiliser.

Il y a aussi une autre affaire. En 1989, un dénommé Douglas Schwartz a violé une petite fille de sept dans son propre lit alors qu'il était ivre. C'était un invité. La pédiatre a témoigné qu'elle n'avait jamais vu de si vilaines blessures. La petite fille a eu besoin de deux chirurgies de reconstruction. Il a été condamné à neuf ans d'emprisonnement mais il s'est pourvu devant notre illustre Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

## [Texte]

The number of cases that lately have been cut by that court is astounding. It cut his sentence to five years, stating that there was no evidence that he was a violent criminal. While he was out on early parole last year, he raped again.

Who is going to hold these judges accountable for the kinds of assessments that are done, when we hear that these people are going to reoffend but we continue to release them anyway?

I know I'm losing my time, so I'm going to have to skip everything else and go down to the section on artistic merit of the child pornography law, which is under number 19.

It's extremely important to mention this, because when I worked so hard last year to get the child pornography bill passed and to make possession and the printed word a part of that, it was stated by many people in the entertainment industry and the legal profession that we had no problem in Canada, that all the child pornography was imported. Well then, today how do we explain the fact that we have cracked five major child pornography rings in Canada?

All of them have to do with boys: two in Toronto, one in Stratford, one in London, and one in Vancouver.

That's why it has outraged me a lot to hear so much talk about censorship and freedom of expression when nothing or very little is being discussed about the kind of material being confiscated at the border and the kind of material being produced in our Canadian cities using our Canadian children.

One of the recent publications put out by NAMBLA, the North American Man-Boy Love Association, talks about this law victimizing youths. Since that is produced in the U.S., I find it very interesting that they focused at least six pages of their magazine on our Canadian law. That says to me that there are a lot of members of that organization in Canada, or else it would be of no concern to them. They are saying: stop censorship. They are talking about repealing all age-of-consent laws in Canada, which goes down to number 20.

I feel very strongly. When I speak to organizations around the country, I find that the majority of Canadian citizens have no idea that the age of consent to sex in this country is 14.

We do not treat 14-year-olds like adults in any other way. If they have a trust fund, then they are not allowed to have access to it until they are 21. In British Columbia this year we raised the age for buying cigarettes to 19. At 14 years of age they can't drive, drink, smoke, or vote, but they can be sexually assaulted and, unless they can prove they didn't consent, the person gets off.

In case you think I made that up, we had a case in Vancouver last year where a man was convicted of 11 counts of sexual assault on boys 14 through 16. He also appealed to the B.C. Court of Appeal. His jail term was dropped from ten years to three years because the boys couldn't prove that they didn't consent.

## [Traduction]

C'est incroyable le nombre de peines que ce tribunal a réduites récemment. Donc, sa peine a été ramenée à cinq ans parce qu'il n'y avait aucune preuve démontrant que c'était un criminel violent. L'an dernier, il a obtenu une libération conditionnelle anticipée et il a commis un nouveau viol.

Qui peut demander des comptes à ces juges qui font des évaluations fausses puisque ces délinquants récidivent mais sont remis en liberté quand même?

Je sais que le temps file; je vais donc passer sur le reste et aller directement au paragraphe 19 concernant la disposition du Code criminel sur la valeur artistique de la pornographie juvénile.

Il est extrêmement important de le mentionner car, l'an dernier, alors que je travaillais d'arrache-pied pour faire adopter le projet de loi sur la pornographie infantile et pour rendre illégale la possession d'articles pornographiques, de nombreuses personnes du milieu du spectacle et du monde juridique m'ont dit que cela ne posait pas de problème au Canada puisque toute la pornographie était importée. Alors comment expliquer qu'on ait maintenant démantelé cinq grands réseaux de pornographie juvénile au Canada?

Tout ces réseaux ont pour cible les petits garçons: deux à Toronto, un à Stratford, un à London et un à Vancouver.

c'est pourquoi j'ai été scandalisé d'entendre tant parler de censure et de liberté d'expression alors qu'on ne disait presque rien du matériel confisqué à la frontière ou produit dans nos villes canadiennes avec nos propres enfants.

L'une des dernières publications de la NAMBLA, la North American Man-Boy Love Association, a dit que cette loi victimise les jeunes. Comme ce document est produit aux États-Unis, on constate avec intérêt que l'on consacre au moins six pages du magazine à la loi canadienne. D'après moi, cela signifie que cette organisation a beaucoup de membres au Canada, sinon cela ne les préoccuperait pas autant. L'Association parle de censure. Elle veut faire abroger toutes les lois sur l'âge du consentement au Canada. C'est l'objet de mon paragraphe 20.

Cela me tient beaucoup à coeur. Quand je discute avec des membres d'organisations de tous les coins du Canada, constate que la majorité des Canadiens ignore qu'à partir de 14 ans, on peut consentir à une relation sexuelle.

Pourtant, les jeunes de 14 ans ne bénéficient d'aucun droit normalement conféré aux adultes. Si un fonds fiduciaire est à leur nom, ils n'y ont pas accès avant l'âge de 21 ans. En Colombie-Britannique, il faut maintenant avoir 19 ans pour acheter des cigarettes. Donc, à 14 ans, les jeunes n'ont pas le droit de conduire, de boire, de fumer ni de voter, mais s'ils sont victimes d'une agression sexuelle, il leur faudra prouver qu'ils n'ont pas donné leur consentement, sinon leur agresseur s'en tirera.

Au cas où vous croiriez que j'invente je peux vous citer le cas de cet homme qui, à Vancouver, l'an dernier, a été reconnu coupable de 11 accusations d'agression sexuelle sur des garçons de 14 à 16 ans. Il a fait appel devant la Cour d'appel de Colombie-Britannique. Sa peine d'emprisonnement a été réduite de dix à trois ans parce que les garçons n'avaient pas réussi à prouver qu'ils n'étaient pas consentants.



## [Text]

Last year I had two sons in that age category.

With all of the sexually transmitted diseases, AIDS, and pregnancies, I find it highly unacceptable that we treat the sexual assault of young people so lightly that we allowed that age to be lowered.

It is being used in NAMBLA's bulletin to say that they are being discriminated against. I shall read the quote right out of their magazine:

While the age of consent for most sexual acts is 14, the age of consent for anal sex was set at 18 in 1988. What we need is better safe sex education and more freely available condoms. The government must stop punishing gay men and youths. The age of consent for anal sex must be lowered to 14 years.

## [Translation]

L'an dernier, j'avais deux fils de cet âge.

Étant donné toutes les maladies sexuellement transmissibles, le SIDA et les risques de grossesse, je trouve tout à fait inacceptable que nous traitions à la légère les agressions sur les jeunes, à telle enseigne qu'on a accepté d'abaisser l'âge du consentement.

Dans sa publication, la NAMBLA affirme que ses membres sont victimes de discrimination à cause de cet âge requis. Je vais d'ailleurs vous lire un passage d'un article de son magazine:

Bien que l'âge du consentement soit de 14 ans pour la plupart des actes sexuels, cet âge a été fixé à 18 ans en 1988 en ce qui a trait aux relations sexuelles anales. Ce qu'il faut, c'est une meilleure éducation sur la sexualité sans risque et des condoms disponibles un peu partout. Le gouvernement doit cesser de punir les homosexuels qu'ils soient adultes ou adolescents. L'âge requis pour consentir à des relations sexuelles anales devrait être abaissé à 14 ans.

## • 1135

Along the same line, I have been outraged by the number of professionals, celebrities and high-profile people who have gone to Vancouver recently to testify in the Little Sister's Bookstore trial about obscenity. Because Pierre Berton was there to talk about censorship and freedom of expression, the media was wall-to-wall, probably similar to today. There is no media here because I am talking about children. But when Pierre Berton was talking it was wall-to-wall.

Maybe there is one media person here. Thank you.

As I say, the media was wall-to-wall. However, when they began to talk about the kind of material that had been confiscated at the border by customs, there was one piece of material, and I will not read it out because it is so horrific. It's called *Boiled Angel*. The whole last week was spent in reading this material out in the courtroom and the defence lawyer was saying that customs has no right to confiscate this material because, after all, it's making a statement on child abuse.

It includes a story and cartoons of a man who adopts a little boy as sex slave. It is the most horrific piece of work that I have ever heard of. Detective Bob Matthews has a copy, if any of you would like to verify what I am saying is true.

The horror of it is that we had a man arrested with this in his possession in Richmond Airport recently and a Quebec judge gave him an absolute discharge for possession of child pornography. The editor of that book or magazine has already been convicted in Florida for obscenity, but obviously in Canada it's a much liberal interpretation because an absolute discharge means that man has no record whatsoever. It was treated as if it were nothing.

Dans le même ordre d'idées, j'ai été scandalisé par le nombre de spécialistes, de célébrités et de personnalités qui se sont rendus à Vancouver récemment pour témoigner sur l'obscénité au procès du *Little Sister's Bookstore*. Comme Pierre Berton en personne était là pour parler de censure et de liberté d'expression, il y avait une foule de journalistes, probablement comme aujourd'hui. S'il n'y a pas de journalistes ici, c'est parce qu'il s'agit d'un débat sur les enfants. Mais quand Pierre Berton parlait, la salle était remplie de journalistes.

Il y a peut-être un journaliste ici. Merci.

Donc, il y avait une foule de journalistes. Toutefois, quand on a commencé à parler du matériel qui avait été confisqué à la frontière par les autorités douanières, une oeuvre est ressortie en particulier et je ne vais pas vous la lire parce que c'est trop horrible. Ce livre s'intitule *Boiled Angel*. Toute la semaine dernière le texte a été lu dans la salle d'audience et l'avocat de la défense a soutenu que les autorités douanières n'avaient pas le droit de confisquer ce matériel parce que, après tout, le livre évoquait les enfants mal traités.

Cet ouvrage raconte l'histoire illustrée d'un homme qui adopte un petit garçon pour en faire un esclave sexuel. C'est l'histoire la plus horrible que j'aie jamais entendue. Le détective Bob Matthews en a un exemplaire, si l'un d'entre vous veut vérifier mes dires.

Le pire, c'est qu'un homme a été arrêté récemment à l'aéroport de Richmond avec ce livre sur lui. Un juge du Québec lui a accordé l'absolution inconditionnelle de l'accusation de possession de matériel de pornographie infantile. L'éditeur de ce livre ou magazine a déjà été reconnu coupable d'obscénité en Floride, mais il semble qu'au Canada, on en fait une interprétation beaucoup plus libérale puisque l'absolution inconditionnelle signifie que cet homme n'aura absolument rien dans son casier judiciaire. C'est comme si rien ne s'était passé.

## [Texte]

There is so much swearing and horrendous depictions in it. I really believe you need to know that there are pictures of babies in baskets, and he talks about “blanking” a baby inside out and tossing the messy remains in the infant’s shredder to make dog food. It is not only sex. It is violent. It is sadistic. There is no description that I can think of that would let you know how unacceptable this is, and yet it’s not being treated seriously.

That’s one of the reasons why the term “artistic” needs to be taken out of the child porn bill because there is nothing artistic about this kind of material.

Lastly, and I am sure you’re glad I am getting to this point, I have to talk about the term “sexual orientation”, despite the fact that there are a lot of smoke screens that are thrown about, because if I am to be a child advocate I have to tell you what’s being said in the community. It must be defined, or something must be placed into this law that makes it very clear that pedophilia is not covered.

I brought a tape here. I was on *Prime Time* on October 27 with Pamela Wallen, speaking on crimes against children. The lawyer I was on with said this. I didn’t. He is a defence lawyer. If we could play that tape—

**The Chair:** Can we register this in our record? It won’t go into the record, it seems. Those who are here will see it.

## [Video presentation]

**Ms Rainey:** Excuse me, I think it was earlier in the tape. I don’t know what happened. I don’t think we have time to find it now.

He talks about pedophilia not being a disease, saying that it’s a sexual orientation. With some of the decisions made by the Supreme Court of Canada recently on drunkenness as a defence for sexual assault, we already have enough problems as victims in this country.

In fact, there’s a real bias: If a man sexually assaults and he’s drunk, this now is not a crime unless he had the intent to commit the crime; if a woman is drunk and is sexually assaulted, she deserved to be assaulted because she was drunk. This is completely unacceptable.

While the intent of sexual orientation being placed in this law is to protect the gay and lesbian lifestyle... I talked to John last night and told him that I certainly do not support discrimination and hate crimes against gays and lesbians. But neither do I want a loophole in the law that will be used five years from now by the Supreme Court of Canada to say these sexual assaults, the desire of men and boys to have love with each other and commit sex acts with each other, are a sexual orientation and therefore must be accepted. The fact that our age of consent is getting lower and lower in this country... We really do support the protection of children but we really have a hard time protecting teenagers.

## [Traduction]

Il y a tellement de mots obscènes et de descriptions terrifiantes là-dedans. Vous devez absolument savoir qu’il y a là-dedans des photos de bébés dans des berceaux et on parle de «prendre» un bébé sous toute les coutures et de passer les restes sanguinolents dans la moulINETTE du bébé pour en faire de la nourriture à chien. Ce n’est pas seulement sexuel, c’est violent, c’est sadique. Les mots me manquent pour vous décrire à quel point c’est inacceptable. Pourtant, on prend cela à la légère.

C’est l’une des raisons pour lesquelles il faut retirer la mention «valeur artistique» de la Loi sur la pornographie enfantine, car il n’y a absolument rien d’artistique dans de tels ouvrages.

Enfin, et vous êtes certainement contents de me voir achever mon exposé, je dois parler de l’expression «orientation sexuelle». Malgré tous les écrans de fumée, vous devez savoir ce qui se dit dans le milieu; je suis au courant parce que je défends la cause des enfants. Il faut absolument définir cette expression ou préciser dans la loi que la pédophilie n’est pas considérée comme une orientation sexuelle.

J’ai apporté une cassette avec moi. Je suis passé à l’émission *Prime Time* de Pamela Wallen, le 27 octobre dernier, pour parler des crimes dont les enfants sont victimes. Les paroles que je veux vous faire entendre ont été prononcées par l’avocat qui était là aussi. C’est un avocat de la défense. Si c’était possible, j’aimerais bien faire visionner la cassette. . .

**Le président:** Peut-on l’enregistrer pour le compte rendu? Il semble que cela ne peut pas être consigné au compte rendu. Seulement ceux qui sont ici pourront la voir.

## [Présentation d’un vidéo]

• 1140

**Mme Rainey:** Excusez-moi, je crois que c’était avant, sur la cassette. Je ne sais pas ce qui s’est passé. Je ne crois pas que nous ayons le temps de remettre la cassette au bon endroit.

L’avocat disait que la pédophilie n’était pas une maladie mais bien une orientation sexuelle. Étant donné certains arrêts récents de la Cour suprême du Canada qui a reconnu l’ivresse comme étant un moyen de défense lorsqu’on était accusé d’avoir commis une agression sexuelle, les victimes ont déjà assez de problèmes au Canada sans ajouter celui-là.

En fait, il y a vraiment deux poids deux mesures. Si un homme commet une agression sexuelle alors qu’il est ivre, il n’y a pas crime à moins que celui-ci ait eu l’intention de commettre ce crime. Quand une femme est ivre et qu’elle est agressée sexuellement, elle a mérité ce qui lui est arrivé parce qu’elle était ivre. C’est tout à fait inacceptable.

Je sais que si l’on veut ajouter l’orientation sexuelle dans la loi, c’est dans le but de protéger le mode de vie des homosexuels et des lesbiennes... En discutant avec John hier soir, je lui ai dit que j’étais résolument contre la discrimination et les crimes haineux dont les homosexuels et lesbiennes sont victimes, mais je ne veux pas qu’une échappatoire dans la loi soit invoquée dans cinq ans à la Cour suprême du Canada pour déclarer que ces agressions sexuelles sont la manifestation d’une orientation sexuelle et doivent donc être acceptées parce que des hommes et des garçons veulent s’aimer et avoir des rapports sexuels. Le fait que l’âge requis pour consentir à des relations sexuelles au Canada soit de plus en plus bas... Nous voulons vraiment protéger les enfants, mais il est très difficile de protéger les adolescents.



## [Text]

So it bothers me that that term has not been defined clearly enough. I would like something included in this law stating specifically that pedophilia is not identified as a sexual orientation. It is being stated as such by lawyers, by people who work in treatment, and it may be in the future by the Supreme Court of Canada. I don't think we can afford that chance.

Lastly, I want to give one illustration of a man who was repeatedly hired in a position of trust in Ontario. He worked in homes for emotionally disturbed youth. He started in the early 1980s. He was first convicted of the rape of a 9-year-old in the early 1980s. He was given a suspended sentence and was supposed to get treatment.

Shortly thereafter, he was hired for second group home to work with emotionally disturbed youth. He took three boys on a camping trip, where he drugged them. They threw up in their sleeping bags. He was in the sleeping bag with one of the boys, and because he breached his probation, he was given a \$150 fine.

He was then hired for a third group home even though the man hiring him knew he had two prior convictions for the sexual assault of boys. Within about eight months he was charged with three counts of sexual assault there. He was to show up for court for the preliminary trial in 1986, but he didn't show up.

He then abducted a 9-year-old boy, drugged him, taped his eyes shut, and took him across to Thunder Bay, Ontario, where he was caught by police in a high-speed car chase.

He was tried on the other sexual assaults. He was given a five-year jail term for abduction, and two years each for sexual assault, but they were all concurrent. So even though he had four victims, his total term was five years.

In 1993, Corrections notified the Nepean police and said, "This man is at very high risk of reoffending. He's refused treatment; he has a ten-or twelve-year record of offending. We know he's dangerous". Again, he illustrates the need for supervision or detention or both. They were unable to keep him. He came out and took a camping trip in Nova Scotia, where he sexually assaulted and chloroformed an 8-year-old boy and his 11-year-old sister.

His name is Ariel Bellosillo. This year, after multiple convictions, he was finally assessed a dangerous offender. That lawyer is now defending him against seven new charges; and he was the one who said the dangerous offender designation is working very effectively in Canada. Not where children are concerned.

## [Translation]

Cela m'ennuie que l'expression n'ait pas été mieux définie. Je voudrais qu'il soit expressément indiqué dans la loi que la pédophilie n'est pas assimilable à l'orientation sexuelle. Des avocats, des personnes qui traitent de ce domaine affirment que c'est une orientation sexuelle et la Cour suprême du Canada sera peut-être du même avis un jour. C'est un risque que nous ne pouvons pas nous permettre de courir.

En terminant, je veux vous raconter l'histoire d'un homme qui a toujours réussi à se trouver un poste de confiance en Ontario. Il travaillait dans des foyers pour les jeunes ayant des troubles affectifs. Il a commencé au début des années quatre-vingt. Il a été condamné une première fois pour avoir violé un enfant de neuf ans au début des années quatre-vingt. Il a été condamné avec sursis et était censé se faire soigner.

Peu de temps après, il a été engagé par un autre foyer de jeunes ayant des troubles affectifs. Il a emmené trois garçons avec lui en camping et il les a drogués. Ils ont vomi dans leurs sacs de couchage. Il s'est ensuite installé dans le sac de couchage d'un des garçons et, parce qu'il avait manqué aux conditions de sa probation, on lui a imposé une amende de 150\$.

Un troisième foyer l'a ensuite engagé même si l'homme qui l'a embauché savait qu'il avait déjà été condamné deux fois pour avoir agressé sexuellement des garçons. À peine huit mois plus tard, il était accusé d'avoir commis trois agressions sexuelles dans ce foyer. Il devait comparaître à son enquête préliminaire en 1986, mais il ne s'est pas présenté.

Il a ensuite enlevé un garçon de neuf ans, l'a drogué, lui a bandé les yeux avec du ruban gommé et l'a emmené à Thunder Bay, en Ontario, où la police l'a attrapé à la suite d'une poursuite à vive allure en automobile.

Il a subi son procès pour les autres agressions sexuelles. Il a été condamné à cinq années d'emprisonnement pour enlèvement et à deux années d'incarcération pour chacune des agressions sexuelles. Malheureusement, toutes ces peines devaient être purgées en même temps. Par conséquent, même s'il avait fait quatre victimes, il ne devait passer que cinq années en tout en prison.

• 1145

En 1993, le Service correctionnel a avisé la police de Nepean que cet homme était fort susceptible de récidiver parce qu'il avait refusé d'être soigné et qu'il avait commis des infractions durant une douzaine d'années. Le service le considérait comme dangereux. Cela prouve bien qu'il faut surveiller ou détenir ces personnes, ou les deux à la fois. On a été incapable de le garder en détention. Il est donc sorti de prison et est allé faire du camping en Nouvelle-Écosse où il a agressé sexuellement un garçon de huit ans et sa soeur de onze ans après les avoir chloroformés.

Il s'appelle Ariel Bellosillo. Cette année, après moult condamnations, il a finalement été déclaré délinquant dangereux. L'avocat qui a affirmé que la désignation comme délinquant dangereux était très efficace au Canada est celui-là même qui doit le défendre contre cette nouvelle accusation. C'est peut-être efficace, mais pas pour protéger les enfants.

[Texte]

The documented cases I have provided for you. . . and I didn't pick and choose. I took them out of the newspaper and out of the sentencing reports that were in the Vancouver law library and the Kelowna law library. They show three dangerous offender designations that relate to sexual assault of kids out of the 208 cases I've cited for you.

In this country we have a problem understanding the serious harm done to children. I know Bill C-45 talks about now determining sexual assault as serious harm. However, it does nothing to extend their time or provide supervision or do something to keep them from being released back into the community. I think it's extremely important with the bodies we have around us in this country. . . Sarah Kelly was murdered and raped by a man who said he fantasized about raping and killing young girls. No one warned the community. That family is probably in mourning today because. . .

The numbers of repeat high-risk offenders. . . It's not that there are so many. It's that in our laws in Canada we have nothing that's being used to keep them in jail when they're assessed as being dangerous.

Most of these cases were predictable. We knew they were going to reoffend. But because of the charter of rights of offenders. . . I haven't seen any lawyers come forward in the last five years to protect the charter of rights of innocent children. I find that an interesting phenomenon in the country I live in.

We have to have consequences for crimes against children. Teaching them to street-proof themselves is ludicrous. It's as ludicrous as expecting the children of Somalia not to be hungry. We would scoff if someone said it's their fault that they're hungry. Yet so little is done in the area of prevention.

We have to have consequences. We have to have a safe environment, because we can't afford another broken heart.

**The Chair:** Thank you.

You might not be aware that in Bill C-45, on page 28, there's an amendment to the law that would deal with the problem you raised during your testimony. You asked whether, if a person breaks his parole, the offence on which they broke their parole will be served simultaneously with the previous offence. The provision in Bill C-45 ensures an additional length of time would be served, not at the same time as the other sentence.

**Ms Rainey:** Does it talk about how much, though? Is it a significant consequence?

**The Chair:** You'd have to look at it. I don't want to spend the time reading it now, because it is in complicated legal language.

**Ms Rainey:** I knew that was in there. What I didn't know or understand is how significant a difference and how—

**The Chair:** In the press release the minister, Mr. Gray, produced, it says all offenders would serve a substantial portion of a new consecutive sentence before being eligible to be considered for release. It goes on for a page or so.

[Traduction]

Les causes étayées que je vous ai racontées. . . et je ne les ai pas choisies. Je les ai trouvés dans les journaux et dans les rapports sur les condamnations à la bibliothèque de droit de Vancouver et à celle de Kelowna. Sur les 208 délinquants dangereux officiellement reconnus, seulement trois ont été désignés comme tels pour avoir agressé sexuellement des enfants.

Au Canada, on a beaucoup de mal à comprendre le préjudice grave que cela cause aux enfants. Je sais que le Projet de loi C-45 prévoit que les agressions causent un préjudice grave. Néanmoins, cela ne permet pas de prolonger les peines d'emprisonnement, de surveiller les délinquants à leur sortie de prison ou d'empêcher qu'ils soient remis en liberté. Je pense que c'est primordial étant donné ce qui se passe. . . Sarah Kelly a été assassinée et violée par un homme qui a avoué fantasmer qu'il assassinait et violait des petites filles. Personne n'a averti la population. Cette famille est sans doute en deuil aujourd'hui parce que. . .

Le nombre de délinquants à risque élevé qui récidivent. . . Ce n'est pas qu'ils sont si nombreux, c'est que nos lois ne prévoient rien pour nous permettre de les garder en prison s'ils sont considérés comme dangereux.

La plupart de ces incidents étaient prévisibles. Nous savions que ces personnes allaient récidiver. Mais à cause de la Charte des droits des délinquants. . . Depuis cinq ans, je n'ai jamais vu un seul avocat tenter de protéger les droits des enfants innocents. C'est un phénomène assez intéressant dans le pays où je vis.

Ceux qui commettent des crimes envers des enfants doivent en supporter les conséquences. C'est ridicule de montrer aux enfants comment se défendre. C'est tout aussi ridicule que de penser que les petits Somaliens n'ont pas faim. Quiconque prétendrait qu'ils ont faim par leur propre faute serait tourné en ridicule. Pourtant, on ne fait pas grand-chose du côté de la prévention.

Il doit y avoir des conséquences. Il faut pouvoir vivre en sécurité parce que nous ne pouvons nous permettre de briser d'autres coeurs.

**Le président:** Merci.

Vous ne savez peut-être pas qu'à la page 28 du Projet de loi C-45, il y a une modification qui réglera le problème que vous avez soulevé dans votre témoignage. Vous vous demandiez si, quand un délinquant enfreint les conditions de la libération, la peine qu'il reçoit pour l'infraction qu'il vient de commettre est purgée en même temps que la peine originale. Cette disposition du Projet de loi C-45 énonce clairement que la nouvelle peine doit être purgée après la peine originale et non pas en même temps.

**Mme Rainey:** Mais est-ce que ce sera assez long?

**Le président:** Vous devrez examiner la question. Je ne veux pas perdre mon temps à le lire parce que c'est un libellé juridique compliqué.

**Mme Rainey:** Je savais que cette disposition existait. Ce que je ne savais pas, c'est si cela changerait vraiment les choses et comment. . .

**Le président:** Dans son communiqué, le ministre, M. Gray, dit que tous les délinquants devront purger une bonne partie de la nouvelle peine consécutive à la précédente avant d'être admissible à la libération conditionnelle. Son explication fait toute une page.



[Text]

[Translation]

The other thing I wanted to make clear is that the Minister of Justice has made a pretty solid commitment in the House of Commons to bring in legislation to correct the recent judgments on drunkenness. We're expecting that legislation in the next few months.

Je tiens aussi à ce que vous sachiez que le ministre de la Justice s'est engagé assez fermement devant la Chambre des communes à présenter une loi pour corriger l'effet des récents jugements concernant l'ébriété comme moyen de défense. Le projet de loi devrait être présenté d'ici à quelques mois.

• 1150

**M. de Savoye:** Sans aucun doute, je partage vos préoccupations sur les moyens d'éviter l'exploitation des enfants. Vous nous faites plusieurs recommandations. Qu'on soit d'accord, moins d'accord ou pas d'accord avec vos recommandations, elles ont au moins le mérite de nous faire réfléchir.

**Mr. de Savoye:** I of course share your concerns about avoiding the exploitation of children. You present several recommendations. Whether we agree, agree somewhat, or disagree with your recommendations, they are surely useful because they make us think.

Dans vos premières recommandations, vous indiquez qu'il faudrait interdire à toute personne ayant déjà été condamnée pour une infraction sexuelle d'occuper un poste de confiance ou d'autorité. Et vous faites une énumération: travailleur de garderie, enseignant, instructeur d'une équipe de sport, animateur travaillant auprès des jeunes, membre du clergé, gardien d'enfants, pédiatre, etc.

In your first recommendations, you state that one should prohibit a convicted sex offender from holding a position of trust or authority. And you make a list: day care, teacher, coach, youth leader, priest, babysitter, pediatrician, etc.

Un peu plus loin, vous nous dites aussi que la personne qui demande à être embauchée devrait produire un certificat récent, à jour, du registre auquel vous faites allusion pour prouver qu'elle n'a jamais été condamnée pour une infraction d'ordre sexuel contre un enfant. Vous dites que ce certificat pourrait être valable pendant un an.

Farther down you also state that the person that wants to be hired should an updated, recent certificate from the registry in mention to prove that that person has no previous convictions for sexual offenses against children. You specify that this certificate could be valid for a year.

Vous faites aussi référence à un organisme qui s'appelle le CIPC. Ce que je comprends, c'est que tous les enseignants, tous les gens qui travaillent dans des garderies, enfin tous ceux qui font partie de l'énumération, qu'ils soient membres du clergé ou pédiatres, devraient se présenter chaque année au CIPC pour demander ce certificat à remettre à leur employeur.

You refer as well to an organization called CPIC. What I understand is that all teachers, all the people who work in day care centers, were all persons who belong to that list, whether they are members of the clergy of pediatricians, should go every year before the CPIC to ask a certificate they would then hand to their employer.

J'ai maintenant deux questions. La première est de vous demander ce qu'est le CIPC. Peut-être n'ai-je pas assez prêté attention à vos propos. Deuxièmement, comment va fonctionner cette mécanique? Il y a certainement quelque chose qui m'échappe.

Now I have two questions. First, I'd like to know what is the CPIC. I may not have been attentive enough. Secondly, how would function that mechanism? I surely must have missed something.

**Ms Rainey:** CPIC is the Canadian Police Information Centre. That's the database where all the records of offences, charges, and that kind of thing are kept by the Canadian Police Association.

**Mme Rainey:** Le CIPC est le centre d'information de la police canadienne. C'est une base de données qui contient des renseignements sur les infractions, les accusations et ce genre de choses, ainsi consignées par l'Association canadienne des policiers.

Regarding the certificate of clearance, I was not suggesting that everybody in the whole system would need one but that one would be needed in order to get a job with children. It would work along the same lines as bonding. We don't allow people who've been convicted of theft to work with our money because they're not bondable. Our money is not nearly as valuable as our children and we need equal protection. I thought a certificate would serve as a deterrent and would be a very inexpensive and effective way of keeping people out of positions of trust without releasing an entire criminal record. You wouldn't need the entire criminal record if they have been convicted of a sexual offence.

Pour ce qui est du certificat d'autorisation, je n'ai pas proposé que tout le monde s'en procure un mais qu'il faudrait obtenir ce certificat pour travailler avec les enfants. Cela fonctionnerait de la même façon que le cautionnement dans certaines professions. Nous ne confions pas notre argent à des gens qui ont été déclarés coupables de vol, parce qu'ils ne peuvent obtenir un cautionnement. Nos enfants ont beaucoup plus de valeur que notre argent et il faudrait les protéger au moins aussi bien. J'ai pensé que ce certificat aurait un effet dissuasif et que ce serait une façon pratique et peu coûteuse d'éviter que certaines personnes ne puissent occuper un poste de confiance sans qu'elles aient à divulguer intégralement leur casier judiciaire. Il ne serait pas nécessaire en effet de communiquer le casier judiciaire intégral si la personne a été déclarée coupable d'une infraction sexuelle.

**Mr. de Savoye:** If I understand you correctly, you're not addressing only the people who have a criminal record but everyone.

**M. de Savoye:** Si je vous comprends bien, vous ne visez pas seulement les gens qui ont un casier judiciaire mais toute la population.

## [Texte]

**Ms Rainey:** No. For example, if you were going to get a job as a teacher, they would hire you on the condition that you have a certificate of clearance from CPIC, the Canadian Police Information Centre. That certificate would mean you're not a convicted sex offender.

**Mr. de Savoye:** I used to be a teacher. I'm not an offender at all, but I would have to go to CPIC and ask them for that certificate just to demonstrate I'm not a sexual offender.

**Ms Rainey:** There's nothing that implies any kind of guilt at all. You have to be bondable in order to work with money in a bank. They check everyone who works in a financial institution. It doesn't mean they are criminal. It just means they have to be cleared in order to work with money. So it seems to me, with the high recidivism rate of sex offences against children and the fact that they're able to choose their age of preference by going with certain organizations, that we need a method of keeping them out of positions with kids.

**Mr. de Savoye:** What the translation has drawn here is that it says the CIPC could emit such an authorization certificate demonstrating that he's not a sexual offender, or has not been convicted, and this certificate would be valid for a year, which means as a teacher that every year I must go back because the certificate won't be valid after a year.

**Ms Rainey:** I said it could be, because the government can determine how long it can be. It probably would only be checked if they were going to change jobs again. It's not likely that they would have to submit it every year.

**Mr. de Savoye:** Intent, you ask. That's laudable, but how do you operationalize that? How many teachers, clergymen, and so on and so forth? We're not talking here about thousands or hundreds of thousands; we're literally talking about millions of people.

**Ms Rainey:** We're talking about those who are being hired. We're not talking about those who are already on staff, because obviously we're not going to be able to do that.

Many of these sex offenders who have committed crimes against children have done it after being convicted. They just move to another province, go for a job, and no one checks their record and then they reoffend. I think we can't afford to keep doing things the way we're doing them because it might be a little bit of work. I think we can't afford to make children accountable for their own protection, especially in publicly funded institutions like schools and day cares.

**Mr. de Savoye:** There's another recommendation you're doing...

## [Traduction]

**Mme Rainey:** Non. Par exemple, si vous vouliez obtenir un poste de professeur, votre employeur vous embaucherait si vous avez présenté un certificat d'autorisation délivré par le CIPC, le Centre d'information de la police canadienne. Ce certificat démontrerait que vous n'avez pas été déclaré coupable d'une infraction sexuelle.

**M. de Savoye:** J'ai déjà enseigné. Je ne suis pas un contrevenant mais je serais obligé d'aller au CIPC et de leur demander ce certificat dans le seul but de démontrer que je ne suis pas un contrevenant sexuel.

**Mme Rainey:** Cela ne laisse aucunement entendre que vous pouvez être coupable de quoi que ce soit. Il faut pouvoir obtenir un cautionnement pour manipuler de l'argent dans une banque. Tous ceux qui travaillent dans un établissement financier font l'objet d'une vérification. Cela ne veut pas dire que ce sont des criminels. Cela veut simplement dire qu'ils doivent faire l'objet d'une vérification avant qu'on ne leur confie des fonds. Étant donné que les délinquants qui commettent des infractions sexuelles contre les enfants ont un taux élevé de récidive et que ces personnes peuvent offrir leurs services à des organismes qui s'occupent d'enfants d'un certain âge, j'ai pensé qu'il fallait mettre au point une méthode qui éviterait que ces personnes soient en contact avec les enfants.

• 1155

**M. de Savoye:** D'après ce que m'indique la traduction, le CIPC délivrerait un certificat d'autorisation démontrant que la personne n'est pas un contrevenant sexuel ou qu'elle n'a pas été déclarée coupable et ce certificat serait valable un an, ce qui veut dire qu'en tant que professeur je devrais aller tous les ans me procurer ce certificat parce qu'il ne serait valable qu'un an.

**Mme Rainey:** C'est une simple proposition, le gouvernement peut en effet déterminer comme il l'entend la période de validité de ce certificat. Cette vérification n'aurait probablement lieu que si la personne change d'emploi. Je ne pense pas qu'elle serait tenue de présenter ce certificat tous les ans.

**M. de Savoye:** Vous parlez d'intention. Cela est fort louable mais comment cela fonctionnerait-il? Combien de professeurs, de ministres du culte seraient visés? Nous ne parlons pas ici de milliers ou de centaines de milliers; il s'agit en fait de millions de personnes.

**Mme Rainey:** Nous parlons des personnes que l'on embauche. Nous ne parlons pas des gens qui font déjà parties du personnel parce que cela serait évidemment impossible.

Il arrive souvent que les délinquants sexuels commettent d'autres crimes contre les enfants après avoir été déclarés coupables. Ils déménagent dans une autre province, demandent un emploi et personne ne vérifie leur casier judiciaire et ils commettent ensuite de nouvelles infractions. Je ne pense pas qu'il soit bon de continuer de faire les choses comme nous le faisons auparavant pour la seule raison que cela serait un peu plus difficile de changer cette façon de faire. Il me paraît irréaliste d'exiger des enfants qu'ils assurent leur propre protection, en particulier lorsqu'ils fréquentent des établissements publics comme les écoles et les garderies.

**M. de Savoye:** Vous présentez une autre recommandation...



[Text]

pour interdire le pardon d'une personne ayant été condamnée pour une infraction d'ordre sexuel mettant en cause une personne ayant moins de 18 ans. Cela veut dire d'interdire une libération conditionnelle, j'imagine. Pourquoi dites-vous cela? Est-ce qu'il y a possibilité de réhabilitation pour un certain nombre de personnes, comme l'ont prétendu les témoins que nous avons entendus hier? Ces personnes peuvent être réhabilitées, semble-t-il, lorsque le traitement est fructueux, en l'espace de quelques mois. Si la personne est vraiment réhabilitée, si le retour dans sa collectivité est suffisamment encadré pour s'assurer que le risque de récidive est faible, est-ce qu'il est juste d'interdire le pardon pour cette personne?

**Ms Rainey:** I very much support treatment, but for long-term repeat offenders they are going to need supervision. In fact, I have visited prison four times in the last year and sat in on sex offender treatment groups, because I do support treatment. I don't know of any repeat offender, though, who could be treated effectively in two months.

I think it takes long-term behaviour modification, and that those offenders who are truly willing to deal with what they've done will be the very first ones to tell you they can't work with children, that they need supervision, that they need community support, and that it doesn't mean we're giving them a penalty for life. It means we're helping provide them with an environment where they're not having to face their addiction on a daily basis.

**M. de Savoye:** Si je comprends bien, votre recommandation numéro sept n'est pas pour interdire le pardon d'une façon absolue, mais plutôt pour l'interdire dans la mesure où des mesures d'encadrement sont ou ne sont pas disponibles dans le milieu pour favoriser une réinsertion sociale sans risque pour les enfants.

**Ms Rainey:** I think in the area of pardons, because of the illustrations I gave that many are not convicted for years, and because they may have only one offence listed as a conviction, and also because many victims are too young to testify, there's still no guarantee that they will not reoffend. And then, if they get a pardon, it looks clear. It looks like this person has no record. With the high rate of recidivism, and once you get the case studies and you read through them, you will see for yourself why I've made that recommendation.

**Mr. Thompson:** Welcome. It's good to see you again. I think this is about the fourth time I have been in on your presentation. How many years have you been doing this?

**Ms Rainey:** Five.

**Mr. Thompson:** I would imagine over the five years you've talked to many politicians. Is that correct?

**Ms Rainey:** It is.

**Mr. Thompson:** Do you ever get the feeling your presentations are falling on deaf ears?

[Translation]

to prohibit pardons for those convicted of sexual offences involving young people under the age of 18 years. That means no parole I imagine. Why do you say that? Is rehabilitation a possibility for a number of persons, like the witnesses we heard yesterday told us? It is possible to rehabilitate those persons, so it seems, when the treatment is successful, in a few months time, if that person is really rehabilitated, if release in the community is sufficiently monitored to make sure the risk of recidivism is small, is it fair to prohibit pardon for that person?

**Mme Rainey:** Je suis tout à fait en faveur du traitement pour ces contrevenants, mais ces récidivistes ont besoin de surveillance. J'ai en fait visité quatre fois des prisons l'année dernière et assisté à des séances de traitement de contrevenants sexuels en groupe, parce que je suis favorable au traitement. Je ne connais pas de récidiviste qui pourrait être traité de façon efficace en deux mois.

Il s'agit je crois de modifications à long terme du comportement et des contrevenants qui sont vraiment décidés à changer seront les premiers à vous dire qu'ils ne peuvent travailler avec des enfants, qu'ils ont besoin d'être surveillés, qu'ils ont besoin de l'appui de la collectivité et que cela ne veut pas dire qu'on leur inflige une peine à perpétuité. Cela veut dire que nous les aidons à vivre dans un environnement où ils ne sont pas en soumis de façon quotidienne à la tentation.

**Mr. de Savoye:** If I understand correctly, your recommendation number 7 is not to prohibit absolutely pardons, but rather to prohibit it to the extent that supervision programs are offered to facilitate the rehabilitation of the offender in the community without risk for the children.

**Mme Rainey:** Pour ce qui est des pardons, je cite des cas indiquant qu'il est fréquent que des contrevenants soient épargnés par la justice pendant des années, et qu'ils n'aient qu'une seule condamnation à leur dossier et en outre les victimes sont bien souvent trop jeunes pour pouvoir témoigner, ce qui fait que il n'est aucunement garantie que ces contrevenants ne vont pas récidiver. Si on leur accorde un pardon, leur dossier est vierge. On croit que cette personne n'a aucun casier judiciaire. Si vous tenez compte du taux élevé de récidive et si vous lisez ces études de cas, vous constaterez vous-même que cette recommandation est justifiée.

• 1200

**M. Thompson:** Je vous souhaite la bienvenue. Je suis heureux de vous revoir. Je crois que c'est la quatrième fois que j'entends un de vos exposés. Cela fait combien d'années que vous faites ce travail?

**Mme Rainey:** Cinq.

**M. Thompson:** J'imagine que vous avez parlé à de nombreux politiciens au cours de ces cinq années. Est-ce bien exact?

**Mme Rainey:** Oui.

**M. Thompson:** Avez-vous parfois l'impression que vos commentaires ne servent à rien?

[Texte]

**Ms Rainey:** I do wonder what happens to political will. I wonder what happens when a person gets into a position of power and has a heartfelt desire to make changes, but as soon as he or she has something to lose, it seems that heartfelt desire often goes by the wayside.

**Mr. Thompson:** I'd like to know how it makes you feel. You're representing about 50% to 60% of the population when you talk about young kids.

**Ms Rainey:** Yes, and we certainly don't know how many children have been sexually assaulted because we have no statistics on it.

**Mr. Thompson:** Just prior to your attendance was a group of people who represent, we think, somewhere below 5% of the population—we'll give them 10%. How does it make you feel when they get wall-to-wall media, cameras, all the attention, and the ears of politicians because, guess what, there's some legislation on the dock that addresses that particular need, and yet you've been at this for five years and nothing really has come up in your view?

**Ms Rainey:** We've certainly managed to get the child porn law, but it makes me nervous that in many situations I'm not allowed to talk about pedophilia because there's a smoke-screen, that I'm anti-gay or homophobic. And I have been called that repeatedly. When I talked to John last night, I said I had made it perfectly clear in the press for—

**The Chair:** Twice you mentioned John. I don't know who you're talking about.

**Ms Rainey:** I mean John Fisher, who spoke right before me. I said I've made it clear since day one that it doesn't matter if the person is bisexual, homosexual, transsexual or heterosexual. If he or she is an adult who sexually assaults a teenager or a child, that is a crime. It shouldn't be politically incorrect to talk about that crime because the person happens to be a homosexual pedophile compared to a heterosexual pedophile. Unfortunately, it is such a highly charged issue I am afraid to even talk about it. But it doesn't matter—

**The Chair:** Don't be afraid to talk about it before this committee. Speak about anything you wish.

**Ms Rainey:** I think we have to deal with crimes, whoever commits them, whatever their adult lifestyle is. That's not the issue here. The issue is the protection of children.

**Mr. Thompson:** Maybe other people get all the attention because children don't vote. Who knows? I've been here over a year and I've listened to people around this table. I don't know how many times I've heard that getting tough isn't the answer. Throwing them in jail isn't the answer; they do that down in the States and it doesn't work. What do you mean by getting tough? You can't do that. I've heard this, especially from our right across the table. It's strange coming from the right.

[Traduction]

**Mme Rainey:** Je me demande ce qui arrive aux gens qui ont la volonté politique de faire quelque chose. Je me demande ce qui se produit chez la personne qui occupe un poste important, qui souhaite vraiment changer les choses, mais qui, dès qu'elle risque de perdre quelque chose, perd également ce désir de changement.

**M. Thompson:** J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Vous représentez de 50 à 60 p. 100 de la population quand vous parlez des jeunes enfants.

**Mme Rainey:** Oui, et nous ne savons même pas combien d'enfants ont été agressés sexuellement parce qu'il n'existe pas de statistiques à ce sujet.

**M. Thompson:** Les gens qui vous ont précédée représentaient je crois autour de 5 p. 100 de la population—disons 10 p. 100. Comment réagissez-vous lorsque vous voyez tous les médias, toutes les caméras braqués sur eux, lorsque vous voyez les hommes politiques les écouter parce qu'il existe un projet de loi qui s'adresse à eux alors que vous, de votre côté, cela fait cinq ans que vous travaillez dans cette direction et que vous n'avez pas obtenu grand-chose?

**Mme Rainey:** Nous avons tout de même obtenu une loi interdisant la pornographie enfantine mais je n'aime pas le fait qu'il m'arrive de ne pas avoir le droit de parler de pédophilie parce qu'il y a comme un écran et l'on pense que je suis homophobe ou contre les homosexuels. Et c'est le genre d'épithète qu'on m'a souvent lancé. Lorsque j'ai parlé à John hier soir, je lui ai dit que j'avais pris grand soin de préciser à la presse que. . .

**Le président:** Cela fait deux fois que vous parlez de John. Je ne sais pas de qui vous parlez.

**Mme Rainey:** Je parle de John Fisher, qui a pris la parole avant moi. Je lui ai dit que j'avais pris soin de préciser depuis le début qu'il importe peu que la personne soit bisexuelle, homosexuelle, transsexuelle ou hétérosexuelle. Si c'est un adulte qui agresse sexuellement un adolescent ou un enfant, il commet un crime. On devrait pouvoir parler de ce crime qui a été commis par un pédophile homosexuel ou un pédophile hétérosexuel sans que cela constitue un affront à la rectitude politique. Malheureusement, c'est une question tellement délicate que je crains de l'aborder. Mais cela ne fait rien. . .

**Le président:** N'ayez pas peur de l'aborder devant le comité. Parlez de tout ce que vous voulez.

**Mme Rainey:** Ces crimes doivent nous faire réagir, quelle que soit la personne qui en soit l'auteur, quel que soit son mode de vie en tant qu'adulte. Ce n'est pas là la question. La question est la protection des enfants.

**M. Thompson:** Il est possible que ces personnes bénéficient de toutes ces attentions parce que les enfants ne votent pas. Qui sait? Cela fait plus d'un an que je suis ici et j'ai entendu beaucoup de choses autour de cette table. Je ne sais pas combien de fois j'ai entendu dire qu'il ne suffisait pas d'être sévère. Il ne sert à rien de mettre les gens en prison; c'est ce que l'on fait aux États-Unis et cela ne fonctionne pas. Que voulez-vous dire par être sévère? Vous ne pouvez pas faire cela. J'ai souvent entendu ces propos, en particulier du côté droit de la table. Il est bizarre que cela vienne de la droite.



## [Text]

All of a sudden getting tough is the answer. Out comes a bill. We're going to get tough. We're going to deter people from crimes. Because they fit on this list, we're going to put out some laws and change things, but there's nothing about children in that clause.

**The Chair:** That's not true.

**Ms Torsney:** On a point of order, yes, there is. There is a section on crimes on the basis of age.

**Mr. Thompson:** Proposed section 718.2.

**The Chair:** Yes.

**Ms Torsney:** That's part of the problem, perhaps. There's not a lot of understanding.

**The Chair:** Mr. Thompson, proposed section 718.2 mentions age. Has age always been in there?

**Ms Torsney:** Yes, as is gender.

**The Chair:** Age is in there. It's an aggravating factor that would lead to a tougher sentence too.

• 1205

**Mr. Thompson:** Okay. Let me back up for just a moment.

Only at this time have you seen anything indicating that it's going to make a difference. Apparently they say it has been in there forever. It doesn't appear to be, because the aggravating factors have never shown it. I'll put it in that way.

You talked about a three-year sentence for one guy. I heard you say that. You have samples of the ridiculous sentencing that's going on. Even though this has been in there all this time, these things are happening.

**Ms Rainey:** That's why I suggested that judges must have training and they must be accountable. You can pass all the laws you want on a political level and put them in the Criminal Code, but it's not used. If it's not used, then it does the children absolutely no good.

I want to comment on one other thing you said about putting people in jail not being deterrent. I believe that we have to change our outlook that every single person can be rehabilitated. Some people cannot be. Some people are dangerous. They are going to be dangerous until the day they die, and they should never be released back into the community. It has been proven over and over again that that is true.

While it might be a very small percentage, we have a problem in Canada acknowledging that at all. We have a really hard time in accepting that there are some people who should have consecutive sentences that make sure that they will never be back on the street. We should understand that whether it's a deterrent or not for their behaviour, it certainly is a deterrent for them molesting children at that particular point in time and it gives the child time to heal.

## [Translation]

On croirait que tout à coup la solution consiste à être sévère. On présente un projet de loi. Nous allons être très sévères. Nous allons dissuader les gens de commettre ces crimes. Parce qu'ils figurent sur cette liste, nous allons adopter des lois qui vont changer la situation mais cet article ne parle absolument pas des enfants.

**Le président:** Ce n'est pas vrai.

**Mme Torsney:** J'invoque le Règlement, en fait, oui, il existe un article qui parle des crimes qui sont motivés par l'âge.

**M. Thompson:** Le projet d'article 718.2.

**Le président:** Oui.

**Mme Torsney:** Cela explique peut-être en partie le problème. Il est assez mal compris.

**Le président:** Monsieur Thompson, le projet d'article 718.2 parle de l'âge. Est-ce qu'il a toujours parlé de l'âge?

**Mme Torsney:** Oui, comme du sexe.

**Le président:** L'âge figure dans cette disposition. C'est une circonstance aggravante qui peut, elle aussi, entraîner une peine plus sévère.

**M. Thompson:** Très bien. Je voudrais revenir un peu en arrière.

Ce n'est que maintenant que vous voyez certains éléments qui indiquent que les choses vont changer. Ils disent apparemment que cela a toujours été là. Ce n'est pas ce qu'il me semble, parce que les circonstances aggravantes ne comprenaient pas cet aspect. Je vais l'inclure de cette façon.

Vous avez parlé d'une peine de trois ans qui avait été imposée à quelqu'un. Je vous ai entendu le dire. Vous avez des exemples qui montrent combien les juges imposent parfois des peines ridicules. Le fait que cette disposition ait toujours existé n'empêche pas ce genre de choses de se produire.

**Mme Rainey:** C'est pourquoi je propose de sensibiliser les juges à ce problème et de les former et de les obliger à rendre des comptes. Il ne sert à rien d'adopter des lois et de les inclure dans le Code criminel si on ne les utilise pas. Si elles ne sont pas appliquées, cela n'apporte rien aux enfants.

Je voudrais revenir sur ce que vous avez dit au sujet du fait que l'incarcération n'a pas un effet dissuasif. Je crois qu'il faut arrêter de penser qu'il est possible de réhabiliter tout le monde. Il y a des gens pour qui cela est impossible. Il y a des gens dangereux. Ils vont être dangereux jusqu'à ce qu'ils meurent et ils ne devraient jamais être relâchés au beau milieu de la collectivité. Cela a été prouvé des dizaines de fois.

C'est peut-être un pourcentage très faible mais il semble qu'au Canada il soit difficile de reconnaître ces faits. Il nous est apparemment très difficile d'accepter qu'il existe des gens qui devraient se voir imposer des peines consécutives pour être sûr qu'ils ne seront jamais libérés. Il faudrait tout de même comprendre que même si cela n'a pas un effet dissuasif sur leur comportement, il est certain que cela les empêche de molester les enfants et donne à ces enfants le temps de se remettre.

## [Texte]

**Mr. Thompson:** Even though children have been protected, according to what I'm hearing today, has that been evident in the courts?

**Ms Rainey:** Absolutely not.

**Mr. Thompson:** Do you think proposed section 718.2 is now going to make that happen?

**Ms Rainey:** No, I don't. I don't think it's going to happen until we have some means—

**Mr. Thompson:** There's my point.

**Ms Rainey:** No.

**Mr. Thompson:** I don't think it's going to happen either. I don't care how many times you highlight this in the book; when an attitude exists, it isn't going to happen. There is no doubt about that.

**Ms Rainey:** There's an underlying attitude in the court system. I was reading in the Canadian child sex abuse handbook on the Criminal Code. It stated that as recently as in 1934 women and children needed to have a psychiatric assessment before they testified in a sexual assault trial because they tended to bring false allegations against men of good report. I see that attitude regularly in the court system. It is very prevalent.

**Mr. Thompson:** Thank you for your presentation. I can't find anything in it with which I disagree.

**Ms Rainey:** It's a miracle.

**Mr. Thompson:** It's too bad that our colleagues don't see it in the same fashion as you do. Maybe you will help to shake some sense into some people. Thank you very much.

**The Chair:** To be fair, we should point out that in Bill C-45 there is a provision, on page 22, that allows the prison authorities to detain until the end of the sentence persons who caused death or serious harm to another person, committed a sexual offence involving a child—

**Ms Rainey:** I know that. I mentioned that. I know that you can detain them until the end of their term. The problem is that when their term is only three years and they're high-risk offenders—

**The Chair:** Oh, I agree with you, but—

**Ms Rainey:** —we have no means of supervising or detaining.

**The Chair:** Yes. That's another issue. But to be fair, somebody said—I don't know if it was Mr. Thompson—that there was nothing in the legislation to deal with the problem of crimes against children. Proposed section 718.2 mentions age as an aggravating condition, and also there are provisions in Bill C-45. They might not go as far as you would like.

By the way, we questioned the minister on that when he was before us. He says that they're still negotiating with the provinces on something to do in the post-sentence period, once the sentence is up. He's looking for a solution there.

## [Traduction]

**M. Thompson:** Les enfants ont été protégés, d'après ce que j'entends aujourd'hui, mais est-ce que cela se reflète devant les tribunaux.

**Mme Rainey:** Absolument pas.

**M. Thompson:** Pensez-vous que le projet d'article 718.2 va changer les choses?

**Mme Rainey:** Non, je ne pense pas. Je ne pense pas que cela va se faire à moins que nous ayons. . .

**M. Thompson:** C'est là où je voulais en venir.

**Mme Rainey:** Non.

**M. Thompson:** Je ne pense pas non plus que cela va changer quoi que ce soit. Ce n'est pas le nombre de fois où cela est mentionné dans le code qui importe; lorsqu'il existe ce genre d'attitude, rien ne va pouvoir changer. Cela est certain.

**Mme Rainey:** Le système judiciaire reflète une certaine attitude. Je lisais le Canadian child sex abuse handbook où l'on mentionnait le Code criminel. On pouvait lire que jusqu'en 1934, les femmes et les enfants devaient faire l'objet d'un examen psychiatrique avant de témoigner à un procès pour agression sexuelle parce qu'on craignait que ces personnes ne fassent de fausses allégations contre des hommes de bonne réputation. Je remarque souvent ce genre d'attitude dans le système judiciaire. Cela est très courant.

**M. Thompson:** Merci de votre exposé. Je n'ai rien trouvé à y redire.

**Mme Rainey:** C'est un miracle.

**M. Thompson:** Il est dommage que nos collègues ne voient pas la chose comme nous. Vous allez peut-être réussir à les faire un peu changer d'idée. Merci beaucoup.

**Le président:** Je tiens à signaler, pour être juste, qu'il existe dans le projet de loi C-45 une disposition, à la page 22, qui permet aux autorités carcérales de détenir jusqu'à la fin de leur peine les personnes qui ont causé la mort ou un préjudice grave à une autre personne, qui ont commis une infraction sexuelle concernant un enfant. . .

**Mme Rainey:** Je connais cette disposition. Je l'ai mentionnée. Je sais qu'il est possible de détenir ces personnes jusqu'à la fin de leur peine d'emprisonnement. Le problème est que quand cette peine n'est que de trois ans et qu'il s'agit de contrevenants dangereux. . .

**Le président:** Oh, je suis d'accord avec vous, mais. . .

**Mme Rainey:** . . . nous n'avons pas les moyens de les surveiller ou de les détenir.

**Le président:** Oui. C'est une autre question. Mais pour être juste, quelqu'un a dit—je ne sais pas si c'était M. Thompson—que le projet de loi ne traitait aucunement des infractions commises contre les enfants. Le projet d'article 718.2 fait de l'âge un élément d'une circonstance aggravante et il y a également les dispositions du projet de loi C-45. Elles ne vont peut-être pas aussi loin que vous l'aimeriez.

Je signale en passant que nous avons interrogé le ministre sur ce point quand il a comparu devant nous. Il a mentionné qu'il y avait des négociations avec les provinces au sujet des mesures qui pourraient être prises après la fin de la sentence, une fois la sentence terminée. Il cherche une solution à ce problème.



[Text]

**Ms Rainey:** Who is going to take accountability, though, for these children who are being raped and murdered by high-risk offenders and no one is supervising them? How long is it going to take?

**The Chair:** In answer to your question, in many of these crimes maximum sentences are available, even up to life. It's up to the Crown and the courts to use those sentencing provisions more effectively. If they're getting three years when they should get ten, the provision is there, on many offences, to give longer sentences.

• 1210

**Ms Rainey:** There's another problem in that victims are represented by crowns who have way too many cases. The victims do not get individual representation and often get no help whatsoever. Therefore, their cases are poorly prosecuted.

**The Chair:** I don't underestimate what you're saying. I just wanted to make clear that when it was said, there was nothing in the legislation—

**Ms Rainey:** No, I said there was nothing in the legislation to detain or supervise after the end of their sentences.

**The Chair:** Ms Rainey, I don't think it was you who said it. I think it was Mr. Thompson who said there was nothing. In any case, we'll go to Ms Torsney.

**Mr. Wappel:** I have a point of order, Mr. Chairman.

**The Chair:** Your point of order, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I don't want this to in any way take away from Ms Torsney's time, of course. The practice of this committee for quite some time, certainly in the period of time I've been on it and certainly over the last year, has been to give your name to the clerk and give the clerk the indication that you wish to speak. Now, I've done that and my name appears first on his list, but I notice that you're recognizing Ms Torsney in preference or in advance of me. It may very well be that Ms Torsney gave you her name in advance of my giving my name to the clerk, although I did that during the break. This, however, is not the first time this has happened, Mr. Chairman.

I have been reviewing the blues of last week's meeting where similar concerns were expressed, and I want to put it on record that I consider it inappropriate that we don't have some reasonable way of knowing who is going to be asking questions and in what order. I want to urge you, as the chair, to make sure that if somebody speaks to you, you advise the clerk and that the clerk makes a list accordingly, because the first impression that I have is that the chair is passing me over, even though I put my name in first. That shouldn't even be a concern on a committee like this, and it's not as if it's the first time it's happened. I want to bring it to your attention because I object to it.

[Translation]

**Mme Rainey:** Mais qui va assumer la responsabilité pour ces enfants qui se font violer et assassiner par des délinquants dangereux qu'on ne surveille pas? Combien de temps cela va-t-il encore durer?

**Le président:** Pour répondre à votre question, je dirais que la plupart de ces infractions sont passibles d'une peine maximale, qui peut aller jusqu'à la perpétuité. C'est aux procureurs de la Couronne et aux tribunaux d'utiliser ces dispositions de façon plus efficace. Si l'accusé se voit imposer une peine de trois ans alors qu'il mériterait une peine de 10 ans, ce n'est pas la faute de la disposition parce que la plupart du temps elle prévoit une peine plus longue.

**Mme Rainey:** Il existe une autre difficulté, à savoir que les victimes sont représentées par des procureurs de la Couronne qui sont surchargés de travail. Les victimes ne sont pas représentées par avocat et ne reçoivent bien souvent aucune aide. Les poursuites qui les concernent sont souvent très mal menées.

**Le président:** Je ne sous-estime pas l'importance de vos propos. Je voulais simplement préciser que lorsque l'on a affirmé que ce projet de loi ne contenait rien. . .

**Mme Rainey:** Non, j'ai dit que ce projet de loi ne contenait aucune disposition permettant de détenir ou de surveiller quelqu'un une fois que la peine a été purgée.

**Le président:** Madame Rainey, je ne pense pas que c'est vous qui aviez dit cela. Je crois que c'était M. Thompson qui a dit que ce projet de loi était muet sur ce point. Quoi qu'il en soit, nous allons passer la parole à M<sup>me</sup> Torsney.

**M. Wappel:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Formulez votre objection, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Monsieur le président, je ne voudrais pas que cette discussion vienne réduire le temps accordé à M<sup>me</sup> Torsney. La pratique que suit notre comité depuis quelque temps, depuis que j'en fais partie en tous cas et depuis au moins un an, a été de laisser les membres remettre leur nom au greffier et signaler au greffier qu'il désire avoir la parole. C'est ce que j'ai fait et mon nom est le premier de la liste, mais je constate que vous vous apprêtez à donner la parole à M<sup>me</sup> Torsney. Il est très possible que M<sup>me</sup> Torsney vous ait donné son nom avant que je n'ai donné le mien au greffier, même si je l'ai fait au cours de la pause. Je signale cependant que ce n'est pas la première fois que cela se produit monsieur le président.

J'ai relu les bleus de la réunion de la semaine dernière au cours de laquelle cette question a été abordée et je tiens à ce que soit consigné au procès-verbal le fait que je déplore qu'il n'existe pas dans ce comité de mécanisme permettant de savoir qui va poser des questions et dans quel ordre. Je vous invite vivement, en tant que président du comité, de veiller à signaler au greffier le fait qu'une personne ait manifesté le désir de prendre la parole et que le greffier établisse une liste en conséquence parce que l'impression que j'ai est que le président me fait passer après, même si j'ai donné mon nom en premier. Il ne devrait pas être nécessaire de signaler ce genre de choses devant un comité comme le nôtre mais ce n'est pas comme si c'était la première fois que cela se produisait. Je tenais à vous signaler cette situation parce que je m'y oppose.

## [Texte]

**The Chair:** All right. I must tell you that Ms Torsney was the first one to give me her name, even before I saw your name being written down by the clerk. So maybe Ms Torsney didn't give her name to the clerk, but she indicated to me. . . in this case before you indicated to the clerk. If I had your name first, I would have put you down first. As soon as I have any indication that somebody wants to speak, I put his or her name down—

**Mr. Wappel:** Does that mean, Chairman, that we now speak to you, and you only, about making a list, or do we speak to the clerk?

**The Chair:** Members can put up their hands, indicating they want to be put on the list. If I see their hands up, I put their names down. Sometimes the clerk isn't here, he has to go out, but I'm sitting here all the time. You can give it to the clerk or to me, but I'm the chair and I'm the one who calls people to speak. So when the clerk gets the names he gives them to me, but some come to me without going to the clerk. So you can give it to me or to the clerk if the clerk is here.

**Mr. Wappel:** Can I get your ruling then, please. Should we give you, as the chair, our names to ensure that they're put down in the order you got them?

**The Chair:** If you wish, you can give them to the clerk, because the clerk always gives them to me too. But you're more assured if you give them to me.

**Mr. Wappel:** Fine. That's what I shall do from now on.

**The Chair:** As a matter of fact, in many cases you have done that, and sometimes I've asked you whether you wanted to ask questions.

**Mr. Wappel:** I'm talking about the usual practice of this committee as I have seen it, including the last year, which was to give the names to the clerk. I now have your ruling and I shall abide by it.

**The Chair:** But, Mr. Wappel, since I've been the chair of the committee, I've been making my own lists. I take the names that the clerk has and put them on my list. Since I have to call on people to speak, I always keep my own list. As a matter of fact, as I said, the clerk sometimes has to leave for business—I am not saying he leaves irresponsibly. Sometimes he has to get up and talk to people or do things or get on the phone, so I'm always here to take down the names.

I would recommend that you give them to me if I'm here, because that's been my practice all along. The clerk assists me, but I'm the chair. I have to call on people to speak. In the House of Commons the Speaker is responsible for calling people to speak. He's assisted by the Clerk or assisted by the people, but he has the responsibility of doing it.

You're number two on the list after Ms Torsney.

Ms Torsney for ten minutes. By the way, the committee is scheduled to adjourn at 12:30 p.m. We're not going to have much time. Anyway, carry on. If you can lengthen your ten minutes and help some other members get on, that would be fine.

## [Traduction]

**Le président:** Fort bien. Je vais vous dire que c'est M<sup>me</sup> Torsney qui m'a donné son nom la première, bien avant que je vois le greffier noter le vôtre. Il est possible que M<sup>me</sup> Torsney n'ait pas donné son nom au greffier mais elle m'a fait savoir. . . dans ce cas avant que vous ne donniez votre nom au greffier. Si j'avais reçu votre nom en premier, je l'aurais inscrit en premier. Dès que je constate qu'un membre du comité veut la parole, j'inscris son nom. . .

**M. Wappel:** Cela veut-il dire, monsieur le président, que nous devons désormais nous adresser à vous et à vous seul ou que nous devons nous adresser au greffier?

**Le président:** Les membres du comité peuvent lever la main s'ils veulent que l'on inscrive leur nom sur la liste. Lorsque je vois quelqu'un lever la main, j'inscris son nom. Il arrive que le greffier soit sorti, il doit parfois s'absenter, mais je suis là en permanence. Vous pouvez donner votre nom au greffier ou à moi, mais c'est moi le président et c'est moi qui donne la parole aux membres du comité. Lorsque le greffier note des noms, il me les transmet mais je note parfois des noms qui n'ont pas été communiqués au greffier. Vous pouvez donc me donner votre nom ou le donner au greffier s'il est présent.

**M. Wappel:** Puis-je savoir quelle est votre décision alors. Devons-nous vous communiquer, en tant que président, nos noms pour être sûr qu'ils seront inscrits dans l'ordre dans lequel vous les avez reçus?

**Le président:** Si vous le voulez, vous pouvez les donner au greffier, parce que le greffier me les communique toujours. Il est toutefois plus sûr de me donner votre nom directement.

**M. Wappel:** Très bien. C'est ce que je ferai à l'avenir.

**Le président:** En fait, vous l'avez déjà fait assez souvent et je vous ai déjà demandé si vous aviez des questions à poser.

**M. Wappel:** Je parle de la pratique que l'on utilise habituellement devant le comité, notamment au cours de l'année qui vient de s'écouler, qui consistait à remettre son nom au greffier. J'ai pris note de votre décision et j'entends la respecter.

**Le président:** Monsieur Wappel, depuis que je préside le comité, j'ai toujours fait ma propre liste. Je prends les noms qu'a notés le greffier et je les inscris sur ma liste. C'est moi qui demande aux membres de prendre la parole et c'est pourquoi je confectionne ma propre liste. Il arrive en fait, comme je l'ai dit, que le greffier soit parfois obligé de s'absenter—je ne dis pas qu'il quitte la salle sans raison. Il doit parfois parler à des gens, faire certaines choses ou téléphoner, mais je suis toujours là pour prendre les noms.

Je vous recommande donc de me donner votre nom si je suis ici, parce que c'est la pratique que j'ai toujours utilisée. Le greffier me prête assistance mais c'est moi qui préside. Je donne la parole aux membres du comité. Devant la Chambre des communes, le président est chargé de donner la parole aux députés. Le greffier ou d'autres personnes m'assistent mais c'est lui qui assume cette responsabilité.

Vous êtes le numéro deux sur ma liste, après M<sup>me</sup> Torsney.

Madame Torsney vous avez 10 minutes. Je signale en passant que le comité doit terminer la séance à 12h30. Cela ne nous laisse guère de temps. Allons-y tout de même. Si vous pouvez allonger vos 10 minutes et donner la parole à d'autres membres du comité, j'en serais très heureux.



[Text]

[Translation]

• 1215

**Ms Torsney:** Certainly. Thank you.

First of all, I have to tell you some of us do in fact care very much about children in this country and it is part of our *modus operandi*. I suppose the differences fall down into interpretation or means to our goals. Certainly in considering the Young Offenders Act, which affects children in this country, it has been part of my desire to make sure children are protected, because they are different and they need our protection.

The Criminal Code acts as a deterrent. But there are other things we have to do as well. Jailing people does not necessarily work as a deterrent, but understanding that there is strict enforcement of those rules will help. Education helps a lot, and that's something else we have to do. Certainly when you talk about violence against women, it hasn't helped very much just to have it in the Criminal Code that it's wrong to assault people. There has been a whole education program that has helped. Perhaps we could do something more with children.

Secondly, it is important to note that while we as a committee make the rules, we don't sit in all the courtrooms and we unfortunately don't get to implement the laws exactly as we might have wished. So it is our job to try to make the laws as clear-cut as they can be so there is no misinterpretation. Again, that is something all of us are trying to do.

There is a dangerous offenders provision on the books right now. It is not used as frequently as possible, and the federal government has asked that it be used. As the chair was saying, the government is continuing to work on addressing this issue of detaining people well beyond their original sentence, if that's possible, and trying to make sure, yes, that very small group of Canadians is imprisoned or not let out ever, whether that's through the provincial mental health act or whatever. It is important that people understand that.

Secondly, there may be some opportunity to make sure pedophilia is not considered grounds of sexual orientation; in some of the lead-up in the report the committee makes to the House of Commons, to make sure it is not our intention to include that. The Supreme Court would have to look at that, for instance, if they were considering a case. . . look at the rationale behind the laws the committee came up with at the same time.

The problem you talk about of not being able to talk about pedophilia is that for some reason everybody has associated pedophilia with homosexuality, which is incorrect. There are heterosexuals who are pedophiles as well. That's the problem. No one seems to want to talk about the heterosexual pedophilic.

**Ms Rainey:** I talk about both.

**Ms Torsney:** Thank you for clarifying.

I want to talk to you also about the central registry. Are you aware that the government has instituted such a registry and an opportunity for volunteer organizations to do this kind of thing?

**Mme Torsney:** Certainement. Merci.

Tout d'abord, je dois vous dire que certains d'entre nous accordent en fait une grande importance aux enfants au Canada et cela fait partie de notre *modus operandi*. Je suppose qu'il y a des différences au niveau de l'interprétation ou des moyens employés pour atteindre nos objectifs. En tout cas, en étudiant la Loi sur les jeunes contrevenants, qui touche les enfants canadiens, j'ai voulu, entre autres choses, m'assurer que les enfants sont protégés, parce qu'ils sont différents et ont besoin de notre protection.

Le Code criminel a un effet dissuasif. Mais il y a d'autres choses à faire. L'incarcération n'est pas nécessairement dissuasive mais il peut être utile de savoir que les règles vont être strictement appliquées. L'éducation est déterminante et fait partie de ce que nous devons faire. Pour ce qui est de la violence contre les femmes, le fait de dire dans le Code criminel que ce n'est pas bien d'agresser les gens n'a pas servi à grand chose. Il y a eu tout un programme d'éducation qui a été utile et nous pouvons peut-être faire encore plus avec les enfants.

Deuxièmement, il faut noter que, même si notre Comité établit les règles, nous ne sommes pas présents dans tous les tribunaux et nous ne parvenons pas malheureusement à faire appliquer les lois exactement comme nous l'aurions voulu. Nous devons donc veiller à ce que les lois soient aussi précises que possible afin d'éviter toute erreur d'interprétation. Encore une fois, c'est ce que nous essayons tous de faire.

Il existe actuellement une disposition concernant les contrevenants dangereux. On ne l'utilise pas aussi souvent qu'on pourrait le faire et le gouvernement a demandé que l'on s'en serve. Comme le disait le président, le gouvernement continue à étudier la question de la détention qui se prolongerait bien au-delà de la peine initiale, si c'est possible, pour être sûr, oui, ce très petit groupe de Canadiens est en prison et ne va jamais en sortir, que ce soit en vertu de la Loi provinciale sur la santé mentale ou d'autre chose. Il faut que ce soit bien compris.

Deuxièmement, il est peut-être possible d'éviter que la pédophilie ne soit considérée comme liée à l'orientation sexuelle; en le précisant dans la présentation du rapport que le Comité fait à la Chambre des communes, pour montrer que nous n'avons pas l'intention de l'inclure. La Cour suprême devrait tenir compte de cela, par exemple, si elle étudiait une cause. . . c'est-à-dire savoir suivant quel raisonnement le Comité a élaboré les lois comme il l'a fait.

Vous dites qu'il n'est pas possible de parler de la pédophilie mais le problème vient du fait que, je ne sais pourquoi, tout le monde a associé la pédophilie à l'homosexualité, ce qui est faux. Il y a des hétérosexuels qui sont également pédophiles. C'est là le problème. Personne ne semble vouloir parler des pédophiles hétérosexuels.

**Mme Rainey:** Je parle des deux.

**Mme Torsney:** Merci de préciser.

Je veux vous parler du registre central. Savez-vous que le gouvernement a institué ce registre et que les organisations bénévoles peuvent faire ce genre de choses?

[Texte]

**Ms Rainey:** They didn't really institute anything new. The registry has been in CPIC for a long time. What they did was introduce some new information. The new information was certainly things I've been recommending for a long time.

**Ms Torsney:** Somebody's listening.

**Ms Rainey:** And I'm pleased about that. But again, it's not all that accessible, and for larger organizations it's going to be very costly. I've already heard lawyers saying it infringes on privacy rights. Again, that was the reason why I thought the certificate of clearance... it would mean if you were hiring a babysitter to work in your home, you could require them to have a certificate of clearance. You can't require them to have a criminal record check.

**Ms Torsney:** Okay. I think part of your recommendations should also be that as for accountability, it is up to school boards and scouting organizations and what have you to make sure the person does possess a certificate and they are breaking the law if they don't ensure the person they are hiring has that certificate. That's the last piece you need to include in here: to make sure they understand that is their job; if they haven't screened, they will be responsible.

**Ms Rainey:** That's right. But if there's nothing in the law that makes them responsible, they're not going to do it.

It's like sex education in schools. When I met with the justice minister and with his staff they said, "We are going to do an education campaign across the country". I said, "I have been doing that for five years, but I want you to know we've never had more sex education, and I believe in it, but we still have more teenage pregnancies than we've ever had, so it hasn't worked in that area. What's to say that it is going to work without accountability here?"

• 1220

**Ms Torsney:** I totally support the certificate idea. It does in fact mean less of an infringement on privacy, because if I couldn't produce this certificate then clearly I wouldn't go towards those organizations if they were screening properly.

Second of all, it would be incorrect to make the organization get into CPIC, I think, and confirm that I am or am not on the list, because in just confirming either way they have revealed information about me. I think the certificate is a great idea, but I agree that there has to be a reason for them to do that.

I am interested in your comment about the insurance companies and about the whole inability of families who might not be able to have lawyers to go after civil restitution for some of these cases. Unfortunately, insurance companies are not necessarily willing just to hand over the money when there has been something that is payable. People who have chronic fatigue syndrome will tell you that even though they have documented it 100 different ways, insurance companies are not necessarily willing to pay, so we would have to do something more.

**Ms Rainey:** But they would sue the organization and get paid that way.

[Traduction]

**Mme Rainey:** Ce n'est rien de vraiment nouveau. Le registre existe au CIPC depuis longtemps. En fait, on a ajouté de nouveaux renseignements, chose que je recommandais depuis longtemps.

**Mme Torsney:** Quelqu'un écoute.

**Mme Rainey:** Et j'en suis heureuse. Mais je le répète, ce n'est pas très accessible, et ce sera très coûteux pour les grandes organisations. J'ai déjà entendu des avocats dire qu'on ne respectait pas le droit à la vie privée. Là encore, c'est pour cette raison que j'avais pensé que le certificat de bonne conduite... de cette façon, si l'on voulait engager une gardienne d'enfants pour travailler chez soi, on pourrait exiger ce genre de certificat. On ne peut exiger de vérifications du casier judiciaire.

**Mme Torsney:** D'accord. De plus, il faudrait aussi préciser dans vos recommandations la question de la responsabilité, en disant que c'est au conseil scolaire et aux organisations scoutées, etc., de veiller à ce que la personne ait bien le certificat et que l'on enfreint la loi si l'on ne s'en assure pas. C'est le dernier élément à inclure ici: pour être sûr que les différents organismes comprennent bien qu'ils doivent le faire que s'il n'y a pas eu de vérifications, ce seront eux les responsables.

**Mme Rainey:** C'est juste. Mais s'il n'y a rien dans la loi qui les rendent responsables, ils ne le feront pas.

C'est comme l'éducation sexuelle à l'école. Lorsque j'ai rencontré le ministre de la Justice et ses collaborateurs, ils m'ont dit: «Nous allons entreprendre une campagne d'éducation dans tout le pays». J'ai répondu: «C'est ce que je fais depuis cinq ans mais bien qu'il n'y ait jamais eu autant d'éducation sexuelle, j'y crois, nous avons plus de grossesses que jamais chez les adolescentes et donc, il n'y a pas eu d'amélioration dans ce domaine. Comment peut-on être sûr d'obtenir des résultats ici s'il n'y a pas d'éléments de responsabilité?»

**M. Torsney:** Je suis très favorable à l'idée du certificat. En fait, on empiète moins sur la vie privée de cette façon parce que si je ne pouvais pas présenter de certificat, je n'irais certainement pas voir ces organisations, si elles font bien leur travail de vérification.

Deuxièmement, ce ne serait pas correct de demander à l'organisation de s'adresser au CIPC pour faire confirmer que je suis sur la liste ou pas, parce que pour confirmer, il faut révéler des renseignements me concernant. Je trouve que l'idée du certificat est excellente mais je suis d'accord, il faut qu'ils aient une raison pour le faire.

J'ai trouvé vos observations intéressantes lorsque vous parliez des compagnies d'assurance et des familles qui pourraient ne pas avoir les moyens d'engager des avocats pour essayer d'obtenir une restitution dans certains cas. Malheureusement, les compagnies d'assurance ne sont pas nécessairement disposées à payer lorsqu'il y a un motif à paiement. Les personnes souffrant d'un syndrome de fatigue chronique vous diront que malgré la foule de preuves qu'elles ont pu fournir, les compagnies n'acceptent pas nécessairement de payer, et il faudrait donc faire plus.

**Mme Rainey:** Mais il serait possible de poursuivre l'organisation et de se faire payer de cette façon-là.



[Text]

**Ms Torsney:** You have an article of faith that they would in fact pay out to the child willingly, and often that's not the case. Often people have to go to lawyers to get the insurance company to pay them for the damages.

**Ms Rainey:** That's what I am saying, though. I am saying that the insurance company would sue the organization and then they would pay.

**Ms Torsney:** So if I am a Girl Scout and someone sexually assaults me, then I would be paid by the insurance company for my damages.

**Ms Rainey:** No. The insurance company will sue the Girl Scouts instead of your having to sue them as a private individual. Then the money comes back to the insurance company, and then to you. But they don't come up with it.

**Ms Torsney:** So if I am assaulted by the Girl Scouts—God forbid—then you are saying the insurance company for the Girl Scouts would pay me for the damages that I have—

**Ms Rainey:** No. That's not what I am saying. What I am saying is that—

**Ms Torsney:** I am sorry. I don't mean to interrupt, but where is the money that they are paying? Who are they paying money to?

**Ms Rainey:** They are a larger organization, and if they are paid for liability insurance by all these organizations, then they would be able to have a lawyer who would sue the Girl Scouts for money, and the Girl Scouts then. . . Organizations wouldn't stay with an insurance company that didn't come through for them.

**Ms Torsney:** Yes, but the insurance they hold is like malpractice insurance. If somebody makes an error, their insuring company pays the person to whom the error has been made. Correct?

**Ms Rainey:** We are talking about two different things here. We are not talking about the same thing at all. I am talking about not forcing the individual family to take on large systems by themselves. I am saying that the National Firearms Association does it. The individuals are not the ones. They all pay to one major insurance company. If the organizations had insurance, then it would be up to that company to sue the organization for the victim.

**Ms Torsney:** Let's bring it down to a car, because maybe it's easier. If I crash into you, my insurance company pays for the damages for the repair of your car. Correct? That's why I have insurance. My insurance company gives you money. Then my insurance company goes after me for driving recklessly. Do you understand? Now you are assuming that my insurance company is paying the victims, and that's not necessarily true. Sometimes the victims have to go against the insurance company to get the damages paid to them.

**Ms Rainey:** I think the point here, though, is that you have a far better chance that way with a large organization than you do as one person trying to sue, for example, a teachers' union. You can chalk that up—

[Translation]

**Mme Torsney:** Vous faites acte de foi en pensant qu'elles vont verser l'argent à l'enfant de bon gré, et ce n'est souvent pas le cas. Il arrive que l'on doive recourir à un avocat pour contraindre la compagnie d'assurance à rembourser les dommages.

**Mme Rainey:** Mais c'est bien ce que je dis. La compagnie d'assurance poursuivrait l'organisation et paierait ensuite.

**Mme Torsney:** Ainsi, si je suis guide et que je suis victime d'une agression sexuelle, la compagnie d'assurance me rembourserait les dommages.

**Mme Rainey:** Non. La compagnie d'assurance poursuivrait les guides au lieu que vous soyez obligée de le faire à titre privé. L'argent va ensuite à la compagnie d'assurance, puis à vous. Mais ce n'est pas la compagnie qui le paie.

**Mme Torsney:** Donc si je suis agressée par les guides—Dieu m'en préserve—d'après vous, la compagnie d'assurance du groupe de guides me verserait une certaine somme en compensation des dommages que. . .

**Mme Rainey:** Non. Ce n'est pas ce que je veux dire. J'ai dit que. . .

**Mme Torsney:** Excusez-moi. Je ne veux pas vous interrompre mais où est l'argent qui est payé? À qui le verse-t-on?

**Mme Rainey:** Il s'agit d'une grande organisation et si toutes les grandes organisations paient une assurance responsabilité, il serait possible de demander à un avocat d'entamer une poursuite contre les guides pour obtenir compensation, et les guides ensuite. . . Les organisations ne vont pas garder une compagnie d'assurance qui ne répond pas à leurs besoins.

**Mme Torsney:** Oui, mais c'est un peu comme une assurance contre les fautes professionnelles. Si quelqu'un fait une erreur, la compagnie d'assurance paie la personne qui a été victime de l'erreur. Non?

**Mme Rainey:** Nous parlons de deux choses différentes. Ce n'est pas la même chose du tout. Je dis qu'il ne faut pas forcer les familles à poursuivre seules de grands organismes. C'est à l'Association nationale des armes à feu de le faire. Ce ne doit pas être fait à titre individuel. Chacun paie des primes à une grande compagnie d'assurance. Si les organisations étaient assurées, ce serait à la compagnie de poursuivre l'organisation pour la victime.

**Mme Torsney:** Ramenons les choses à une voiture, parce que ce sera peut-être plus facile. Si j'entre en collision avec vous. C'est ma compagnie d'assurance qui va payer la réparation de votre voiture. Exact? C'est pour cela que je suis assurée. Ma compagnie d'assurance vous donne de l'argent. Ensuite, elle se retourne contre moi parce que j'ai été imprudente. Vous comprenez? Vous partez du principe que ma compagnie d'assurance paie les victimes, et ce n'est pas nécessairement vrai. Parfois, les victimes doivent poursuivre la compagnie d'assurance pour se faire payer les dommages.

**Mme Rainey:** Il reste que vous avez beaucoup plus de chance de cette façon, dans le cadre d'une grande organisation, qu'à titre individuel, si vous essayez de poursuivre, par exemple, un syndicat d'enseignants. Vous pouvez inscrire. . .

[Texte]

**Ms Torsney:** You need another half to this proposal. It is a great proposal.

[Traduction]

**Mme Torsney:** Il faut une autre moitié à cette proposition. C'est une excellente proposition.

• 1225

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Concernant le certificat dont on parlait tout à l'heure, il semble que les gens honnêtes auraient à se prémunir lorsqu'ils recherchent de l'emploi. Je tiens à apporter un bémol à ce sujet. Je suis entièrement d'accord pour que cela existe, car c'est tout à fait utile, mais il faudrait penser à ne pas surcharger les gens honnêtes dans le seul but de protéger la société. Les gens honnêtes sont honnêtes et on vit pour être honnête. Il faut faire attention à cela.

Comme je l'ai mentionné, j'ai déjà travaillé pour la sécurité publique du gouvernement du Québec avant d'être élu. Lorsque j'ai déposé ma demande et que je me suis présenté, la première chose qu'il ont faite, sans doute parce qu'ils en avaient la possibilité, a été de vérifier si je n'avais pas de dossier criminel. Ensuite, ils ont continué les étapes d'analyse du dossier.

Je n'ai pas eu à apporter moi-même un papier qui prouvait que j'étais honnête, parce que tout individu, dans la société, est d'abord honnête. C'est la toute première chose à considérer.

Mais je suis entièrement d'accord pour qu'il y ait un endroit où un employeur qui s'occupe d'enfants ait la possibilité d'avoir accès à une banque de données qui lui donnerait le renseignement que telle ou telle personne est ou n'est pas pédophile et a eu ou non une condamnation à caractère sexuel concernant des enfants.

Je voudrais aussi vous entendre, madame, sur les rencontres agresseur-agressé. Je sais bien que dans le cas de la pédophilie, c'est plus que délicat. C'est presque même impensable, mais je suis d'accord avec vous que la plupart des criminels sont réhabilitables. Je suis entièrement d'accord, par expérience d'abord, et ensuite par certaines lectures et documentations dont j'ai eu à faire part.

Il y a des spécialistes qui sont passés ici et il y en a d'autres qui passeront et qui feront un peu d'ombrage là-dessus, comme on l'a entendu récemment. Étant donné votre expérience et vos compétences, j'aimerais vous entendre là-dessus.

Il faudrait peut-être faire une distinction, cependant, dans votre cas. Est-ce que c'est plus facile pour les agressions sexuelles ou pour les crimes ordinaires? J'aimerais vous entendre dans le sens large de l'expression.

**Le président:** Vous avez le droit de répondre.

**Ms Rainey:** I'm not sure I remember it. You wanted to know something about victim-offender reconciliation.

I don't think most pedophiles are rehabilitable. Most of them refuse to accept treatment. Now, if they would get into intensive, long-term treatment and acknowledge what they've done... The problem is that the majority do not. Part of that has to do with our sentencing in that they're not required to take treatment. For many of them who want treatment, they have to wait to receive it. They may have early parole or treatment. If you had a choice between the two, I'm sure you'd take early parole.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** Concerning the certificate we were talking about earlier, it seems that honest people would have to be cautious when they are looking for a job. I feel we should not be as strong as this. I fully agree that it should exist, because it is very useful, but we must be careful not to overburden honest people only to protect society. Honest people are honest and we live to be honest. We must be careful in this area.

As I mentioned, I used to work for the Quebec government public security before being elected. When I submitted my application and went there, the first thing they did, probably because it was easy for them, was to check whether I had a criminal record. Then they went on with the rest of the analysis of the file.

I did not have to bring some papers showing that I was honest, because any individual in this society is first of all honest. This is the very first thing to consider.

But I agree with you that there should be a place where an employer dealing with children would be able to access a data bank that would give him the necessary information about the person being or not a paedophile and having being convicted for sexually assaulting a child.

I would also like to hear your comments, Madam, about the meetings between the victim and the offender. I know very well that in the case of paedophiliacs, it is not only a sensitive issue, it is even unthinkable; but I agree with you that rehabilitation is possible for most criminals. I fully agree, first from my experience, and then from the readings and literature I may have seen.

Some specialists came here and others will come who are going to cast a certain shadow on this, as we heard recently. Given your experience and your knowledge, I would like to hear you on this.

It might be necessary to make a distinction, however, in your case. Is it easier for sexual assaults or for ordinary crimes? I would like to hear you in the wider context.

**The Chair:** You have the right to answer.

**Mme Rainey:** Je ne suis pas sûre de me souvenir de tout. Vous vouliez que je parle de la réconciliation entre l'agresseur et l'agressé.

Je ne pense pas que la plupart des pédophiles soient réhabilitables. Ils refusent le traitement pour la plupart. S'ils suivaient un traitement intensif à long terme, et admettaient ce qu'ils ont fait... Le problème est que la majorité refusent. Cela est en partie dû au fait que le traitement n'est pas obligatoire dans le cadre de la condamnation. Souvent, ceux qui veulent être traités, doivent attendre. Ils peuvent choisir entre la libération anticipée ou le traitement. Si vous aviez le choix entre les deux, je suis sûre que vous prendriez la libération anticipée.



[Text]

[Translation]

**M. St-Laurent:** Je vous ai dit que la plupart des criminels étaient réhabilitables. Les pédophiles sont des criminels, mais il n'y a pas que des pédophiles qui sont criminels. Là-dessus, j'ai simplement écrit une phrase que vous avez dite. On devrait peut-être les appeler «les incarcérés» au sens large.

J'aimerais vous entendre sur les rencontres agresseur-agressé. Il y a des rencontres qui se font avant une période de libération conditionnelle. Le projet de loi C-45 en parle. Est-ce que ce serait une bonne chose, selon vous?

**Ms Rainey:** I think it depends on the offender and the victim. It depends on the willingness of the offender to come to terms with the harm they've done and be willing to take full responsibility.

**Mr. St-Laurent:** I say that most criminals could be rehabilitated. Paedophiliacs are criminals but they are not the only ones. On this subject, I took a little note of a sentence you used. It might be better to call them "the inmates" in general.

I would like to hear you on the victim-offender meetings. Some meetings may be held before parole. This is mentioned in Bill C-45. Do you think it would be a good thing?

**Mme Rainey:** Je crois que tout dépend de l'agresseur et de la victime. Tout dépend si l'agresseur est prêt à reconnaître la douleur qu'il a infligée et à en assumer la pleine responsabilité.

• 1230

There are two different things here. I know in Bill C-45 it talks about victims and their families being able to attend hearings, being able to speak, and that kind of thing. But there's another kind of meeting. It has to do with treatment. Once the offender has been through treatment and the victim has been through treatment, sometimes, with professional assistance, there can be a reconciliation.

I think it is extremely rare. It's very important for both sides... for the victim to be able to acknowledge how much pain they've suffered and for the offender to hear that and to be able to take full responsibility, without shifting any of the blame onto the victim. In my experience, very little of that is available at this time.

**Mr. Wappel:** It is always nice to see you, Ms Rainey. Every time you come here, when I listen to you, I always think you can't come back and give us worse horror stories; and every time you come back, you seem to bring us worse news, and worse cases, cases that would have been incomprehensible in Canadian society twenty years ago.

I want to tell you that you are now, as far as I am aware, the third witness to appear before this committee to call for a definition of sexual orientation. At least three groups have now done that. You were here this morning when you heard EGALÉ give its evidence, and you saw all the media and you saw them leave, for the most part, when you took the witness chair.

You heard them say, and certainly imply, if not state directly, that those who call for, or at least ask about, a definition of the term "sexual orientation" do so for the hidden motive that they are homophobic, or that they somehow hate homosexuals or homosexuality or both. Indeed, this is stated on page 12 of their report, where they say those opposed to protecting lesbians, gays, and bisexuals from homophobic violence often claim the term "sexual orientation" is unclear in its scope and attempt to suggest it covers such forms of criminal behaviour as pedophilia, and so on.

I want to give you the opportunity, as someone who has called for a definition of "sexual orientation" in point 22 of your paper—and I know Mr. Thompson asked you a little about this—not to talk about whether you feel uncomfortable about

Il y a deux choses différentes. Je sais qu'en vertu du projet de loi C-45, les victimes et leurs familles pourraient assister à des audiences, y prendre la parole, etc. Mais il y a un autre genre de rencontres. Il s'agit du traitement. Lorsque l'agresseur et la victime ont suivi un traitement il arrive parfois, avec une aide professionnelle, que l'on en arrive à une réconciliation.

Je crois que c'est extrêmement rare. C'est très important pour les deux parties... pour la victime de pouvoir admettre la douleur qu'elle a éprouvée et pour l'agresseur de l'entendre et de pouvoir assumer la pleine responsabilité de son acte, sans attribuer une part du blâme à la victime. D'après mon expérience, cela ne se fait que très peu actuellement.

**M. Wappel:** C'est toujours agréable de vous voir, madame Rainey. Chaque fois que vous venez, quand je vous écoute, je me dis que vous ne pouvez pas revenir nous raconter des histoires d'horreur encore pires; et chaque fois que vous revenez, vous nous apportez des nouvelles encore plus mauvaises et vous nous présentez des cas encore pires, des cas qui auraient été impensables dans la société canadienne il y a 20 ans.

Je dois vous dire que vous êtes maintenant, si je ne me trompe, le troisième témoin à demander au Comité que l'on définisse l'orientation sexuelle. Il y a au moins trois groupes qui l'ont fait. Vous étiez là ce matin et vous avez entendu le témoignage de EGALÉ, et vous avez vu les médias, vous les avez vu partir, pour la plupart, lorsque vous vous êtes installée à la place du témoin.

Vous les avez entendus nous dire, implicitement tout au moins, que ceux qui demandent une définition de l'expression «orientation sexuelle» ou tout au moins en parlent, le font pour des motifs cachés, parce qu'ils sont homophobes ou détestent les homosexuels ou l'homosexualité ou les deux. Cela se trouve d'ailleurs à la page 12 du rapport présenté par le groupe, où il est dit que les personnes qui s'opposent à la protection des lesbiennes, des gais, et des bisexuels contre la violence homophobe prétendent souvent que les mots «orientation sexuelle» ne sont pas clairs et cherchent à faire croire qu'ils embrassent des comportements criminels comme la pédophilie, etc.

Je voudrais vous donner la possibilité, puisque vous avez demandé une définition de «orientation sexuelle» au point 22 de votre document—et je sais que M. Thompson vous a posé quelques petites questions sur ce point—non pas de nous dire si

## [Texte]

dealing with this topic, from a politically correct point of view, but to respond directly to the implications that those who call for a definition have some hidden agenda against homosexuals. Do you have such a hidden agenda?

**Ms Rainey:** No, I don't, and that's why it's been very painful for me in the last five years. You see, the teacher who was put in my son's classroom as a convicted sex offender happened to be a homosexual. But that had nothing to do with the crime he committed, except in his own mind.

That's what makes it very difficult to talk about the issue. Our age of consent laws are so low that they leave those kids between 15 and 17 at risk. It doesn't have anything to do with whether the person is a homosexual or a heterosexual. It's just less politically correct to talk about it if they're a homosexual.

Pedophilia too, in our terms, doesn't include the ages 15 to 17, because of our age of consent laws. So those kids are truly at risk in our society. I don't think that has anything to do with the homosexual lifestyle. That has to do specifically—

**Mr. Wappel:** I have only five minutes.

On page 13 of their report they cite a case of a pedophile who tried to argue that he was protected under the disability provisions of the Nova Scotia Human Rights Act. This is a pedophile who's already tried to make this argument. Yet they find it incomprehensible that a pedophile will try to make the argument that they have a sexual orientation.

• 1235

The point I want to discuss with you... We didn't get a chance to see Mr. Wakefield and hear his comment. However, the chair already said today that the government is going to bring in legislation, in his words, to correct the Supreme Court of Canada's decision on drunkenness, the implication being that if you're correcting something, it must have been a mistake, notwithstanding that it was the decision of the Supreme Court of Canada.

So I find it difficult to understand why people refuse to at least allow the possibility the Supreme Court may make another mistake, which we may have to correct, by interpreting pedophilia as a sexual orientation, particularly when pedophiles are already saying that in the literature you have already quoted from. I just want to put that on the record.

**The Chair:** You're beyond the five minutes.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** You can respond to that. You'll have the last word.

**Ms Rainey:** I really believe the issue must be dealt with when it's being talked about by groups and professionals other than me who are out there in the court system.

## [Traduction]

vous vous sentez mal à l'aise d'aborder ce sujet, d'un point de vue politiquement correct, mais de nous dire ce que vous pensez des effets de cette affirmation selon laquelle ceux qui demandent une définition sont en fait contre les homosexuels. Avez-vous ce genre de motif inavouable?

**Mme Rainey:** Non, et c'est pourquoi la situation a été très douloureuse pour moi au cours des cinq dernières années. Il se trouve que le professeur qui a été mis dans la classe de mon fils et qui est un délinquant sexuel reconnu, était homosexuel. Mais cela n'a rien à voir avec le crime qu'il a commis, sauf dans son esprit à lui.

C'est pour cette raison qu'il est très difficile d'aborder la question. L'âge du consentement fixé par la loi est si bas que les jeunes de 15 à 17 ans courent un risque. Cela n'a rien à voir avec le fait que la personne soit homosexuelle ou hétérosexuelle. Simple-ment, c'est moins «politiquement correct» d'en parler s'il s'agit d'homosexuels.

Étant donné l'âge du consentement d'après la loi, les jeunes de 15 à 17 ans ne sont pas non plus inclus dans les cas de pédophilie. Ils sont donc vraiment dans une position de risque dans la société. Je pense que cela n'a rien à voir avec le mode de vie homosexuel. Il s'agit précisément... .

**M. Wappel:** Je n'ai que cinq minutes.

On cite à la page 13 du rapport du groupe, le cas d'un pédophile qui a essayé de se défendre en disant qu'il était protégé en vertu des dispositions sur l'invalidité de la Loi sur les droits de la personne de Nouvelle-Écosse. C'est un pédophile qui a déjà essayé de faire valoir cet argument. Pourtant ils n'arrivent pas à comprendre qu'un pédophile va essayer de faire valoir l'argument de l'orientation sexuelle.

Ce dont je voudrais discuter avec vous... Nous n'avons pas pu voir M. Wakefield et entendre son commentaire. Cependant, le président a déjà dit que le gouvernement allait présenter une loi, selon ses termes, pour rectifier la décision de la Cour suprême concernant l'état d'ébriété, ce qui semble vouloir dire, puisque l'on veut rectifier, qu'il y a eu une erreur, même s'il s'agissait de la décision de la Cour suprême du Canada.

J'ai donc du mal à comprendre pourquoi on refuserait de donner au moins la possibilité à la Cour suprême de commettre une autre erreur, qu'il faudra peut-être corriger, en interprétant la pédophilie comme une orientation sexuelle, surtout si les pédophiles le disent déjà dans les ouvrages dont vous avez cité des passages. Je voulais que cela figure au compte rendu.

**Le président:** Vous avez dépassé vos cinq minutes.

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** Vous pouvez répondre. Vous aurez le dernier mot.

**Mme Rainey:** Je trouve vraiment que la question doit être réglée au moment où elle est débattue par des groupes et des professionnels autres que moi qui font partie du système judiciaire.



## [Text]

I don't know what happened to the tape, but Mr. Wakefield in fact said on Canada-wide television that pedophilia is a sexual orientation. That will then be the next defence for using this law if it's not defined that pedophilia, if they want to interpret it as a sexual orientation, is not an acceptable one. However it is defined, something must be said so that it is not used against our children.

Unfortunately, the Supreme Court of Canada has made several rulings lately that put children at risk. One occurred last week, where they acquitted a man who was taking pictures of little girls' crotches in a Vancouver park. He had been denied the right to be in parks because he had been convicted as a sex offender. They said it was unconstitutional because it went against his right of movement.

I want to know when the Supreme Court of Canada is going to rule that children no longer have freedom of movement in this country, because there are so many who put their lives at risk in parks and playgrounds.

**The Chair:** Thank you very much, Ms Rainey, for coming before us once again, especially, as you pointed out, with your lack of assistance, financial and otherwise, and the fact you have a family to take care of and only one secretary to help you. You're to be commended for continuing to work on your cause, which is the cause of all of us. So thank you very much.

**Mr. Thompson:** I have a point of order before you adjourn. I'd like to get some rules of the game straightened out.

I don't mind being interrupted during my questioning if they feel there are substantial grounds to do so. I want to make it perfectly clear that the direction I was heading in is that we have court cases on file that were successful based on sexual orientation under the hate law, but that we have no such situation with children. I wanted to point out that difference. Due to the interruption and the brilliance of my colleagues in reminding me I don't know what I'm talking about, I wasn't able to achieve that direction.

Perhaps I should understand the rules a little better if I'm going to be interrupted. What are the rules regarding a questioner being interrupted?

**The Chair:** Do you mean on a point of order?

**Mr. Thompson:** Yes.

**The Chair:** When there's an interruption on a point of order, I give extra time. The time taken for the point of order is not counted against the time of the questioner. For example, if I've recognized you as the questioner and it's your five or ten minutes, whatever it may be, and there's a point of order during your questioning, I add on the time taken for the point of order, which I did.

**Mr. Thompson:** Is just the interruption enough to be a point of order?

## [Translation]

Je ne sais pas ce qu'il est advenu de la bande, mais M. Wakefield a déclaré en fait à la télévision nationale que la pédophilie était une orientation sexuelle. C'est cette défense qui sera utilisée si l'on ne définit pas la pédophilie ou si l'on ne précise pas que, si on veut la considérer comme une orientation sexuelle, ce n'est pas une orientation acceptable. Quelle que soit la définition, il faut apporter une précision quelconque afin qu'on ne puisse pas s'en servir contre nos enfants.

Malheureusement, la Cour suprême du Canada a dernièrement rendu plusieurs arrêts qui font courir des risques aux enfants. La semaine dernière par exemple, elle a acquitté un homme qui photographiait l'entre-jambe des petites filles dans un parc de Vancouver. Il n'avait plus le droit d'aller dans des parcs parce qu'il avait été déclaré coupable d'agression sexuelle. La Cour a considéré que c'était inconstitutionnel parce que cela entravait sa liberté de circulation.

Je veux savoir quand la Cour suprême du Canada va décider que les enfants n'ont plus le droit de circuler librement dans le pays parce qu'il y a tant de gens qui mettent leur vie en danger dans les parcs et les terrains de jeux.

**Le président:** Merci beaucoup, madame Rainey, d'être revenue nous voir encore une fois, d'autant plus que, comme vous l'avez fait remarquer, vous n'avez aucune aide, financière ou autre, que vous devez vous occuper de votre famille et qu'il n'y a qu'une secrétaire pour vous aider. Il faut donc vous féliciter de continuer à consacrer autant d'efforts à votre cause, qui est notre cause à tous. Donc, merci beaucoup.

**M. Thompson:** Je voudrais faire invoquer le Règlement avant que vous ne leviez la séance. J'aimerais que l'on précise certaines règles du jeu.

Je n'ai pas d'objection à ce que l'on m'interrompe pendant mes questions s'il y a des motifs importants de le faire. Je tiens à dire clairement que je posais ces questions parce qu'il y a eu des affaires judiciaires qui ont été fondées avec succès sur l'orientation sexuelle en matière des crimes haineux, mais cela n'existe pas en ce qui concerne les enfants. Je voulais faire remarquer la différence. Puisque j'ai été interrompu et que mes collègues m'ont très brillamment rappelé que je ne savais pas de quoi je parlais, je n'ai pas pu arriver à mes fins.

Il faudrait peut-être que je connaisse un peu mieux les règles si je dois être interrompu. Quelles sont les règles lorsqu'un député posant des questions est interrompu?

**Le président:** Vous voulez parler d'un rappel au Règlement?

**M. Thompson:** Oui.

**Le président:** Quand il y a une interruption lors d'un rappel au Règlement, j'accorde du temps supplémentaire. Le temps nécessaire au rappel au Règlement n'est pas pris sur le temps de parole de la personne posant des questions. Par exemple, si je vous ai donné la parole pour poser des questions et que vous avez cinq ou dix minutes, selon le cas, et qu'il y a un rappel au Règlement pendant vos questions, j'ajoute le temps correspondant au rappel au Règlement, comme je l'ai fait.

**M. Thompson:** Est-ce que l'interruption est suffisante pour être un rappel au Règlement?

[Texte]

**The Chair:** No. I can't remember what happened now, but whenever there's a point of order during a member's time. . . For example, if it's your time and a member over here makes a point of order, I—

**Mr. Thompson:** The point of order was because age was included in this group, which I—

**The Chair:** If you're entitled to five minutes, you get your full five minutes, you and the witness, and the time taken by another member of the committee interrupting you is not counted as part of your time.

**Mr. Thompson:** Tell her to behave herself from now on, would you?

[Traduction]

**Le président:** Non. Je ne me souviens pas de ce qui s'est passé maintenant, mais chaque fois qu'il y a un rappel au Règlement durant le temps de parole d'un député. . . Par exemple, si c'est votre tour et qu'un député là-bas fait un rappel au Règlement, je. . .

**M. Thompson:** Il y a eu un rappel au Règlement parce que l'âge était inclus dans le groupe, qui. . .

**Le président:** Si vous avez droit à cinq minutes, vous aurez vos cinq minutes, vous et le témoin, et le temps correspondant à l'interruption d'un autre membre du Comité ne sera pas compté sur le vôtre.

**M. Thompson:** Vous allez lui dire de bien se tenir dorénavant, n'est-ce pas?

• 1240

**The Chair:** Well, anybody's allowed to make a point of order. Let me clarify that. If it's Ms Torsney's time and you have a point of order, I have to recognize you on your point of order, I have to listen to you on your point of order, and people can discuss your point of order. But that's not counted against her time.

**Mr. Thompson:** That wasn't my concern. My concern was that the whole train of where I was going got lost in the idea that I was saying something I wasn't saying.

**An hon. member:** Maybe we should check the blues.

**The Chair:** I see. Well, all I can say to that is that you have a right to intervene on her point of order—

**Mr. Thompson:** If I may, I want it to go on record that what I was trying to try to lead to is that there are sexual orientation crimes in which the convictions are on record because of hate. There are no child crimes on record because of hate.

**The Chair:** There may be.

**Mr. Thompson:** That's my point. With its inclusion, would this make a difference? The witness answered no, it wouldn't, and that's what I was trying to get to.

**The Chair:** I see.

I also want to make clear this point. When somebody raises a point of order during your time, you have a right to intervene on the point of order and your intervention isn't part of your general time on the general questioning. In other words, you could have intervened to argue on the point of order without it being counted against you in your questioning to the witness.

**Mr. Thompson:** Thank you. That explains it. I just want to play fair.

**The Chair:** All right. The meeting is adjourned.

**Le président:** Eh bien, tout le monde a le droit de faire un rappel au Règlement. Je dois préciser. Si c'est au tour de M<sup>me</sup> Torsney de poser des questions et que vous voulez faire un rappel au Règlement, je dois vous donner la parole, vous écouter, et les autres peuvent discuter de votre rappel au Règlement. Mais cela n'est pas prélevé sur son temps.

**M. Thompson:** La question n'est pas là. Le problème c'est qu'il m'a été impossible de poursuivre ma ligne de pensée parce que l'on a cru que je disais autre chose que ce que je disais.

**Une voix:** Il faudrait peut-être vérifier les bleus.

**Le président:** Je vois. Eh bien, tout ce que je peux répondre, c'est que vous avez le droit d'intervenir en réponse à son rappel au Règlement. . .

**M. Thompson:** Si je le puis, je voudrais dire officiellement que j'essayais de montrer que, pour certains crimes d'orientation sexuelle, il y a eu des déclarations de culpabilité fondées sur la haine mais cela n'existe pas pour les crimes commis contre des enfants.

**Le président:** Peut-être.

**M. Thompson:** C'est ce que je voulais dire. Si on incluait cela, serait-ce différent? Le témoin a répondu que non et c'est là que je voulais en venir.


**Le président:** Je vois.

Je voudrais également qu'une chose soit bien claire. Lorsque quelqu'un fait un rappel au Règlement pendant votre temps de parole, vous avez le droit d'intervenir en réponse au rappel au Règlement et votre intervention ne fait pas non plus partie du temps que vous avez pour vos questions. Autrement dit, vous auriez pu intervenir pour contester le rappel au Règlement sans que cela soit prélevé sur le temps que vous aviez pour poser des questions au témoin.

**M. Thompson:** Merci. C'est clair. Je veux simplement respecter les règles.

**Le président:** Très bien. La séance est levée.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320  
OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From Equality for Gays and Lesbians Everywhere (EGALE):*

John Fisher, Executive Director;  
Ross Mulhearon;  
Steve Tait;  
Alex Dingle;  
Carmen Paquette.

*From Citizens Against Child Exploitation (CACE):*

Monica Rainey, Chair.

**TÉMOINS**

*De Égalité pour les gais et les lesbiennes «EGALE»:*

John Fisher, directeur exécutif;  
Ross Mulhearon;  
Steve Tait;  
Alex Dingle;  
Carmen Paquette.

*De «Citizens Against Child Exploitation (CACE)»:*

Monica Rainey, présidente.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41;  
XL 33  
- J916  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 70

Tuesday, December 6, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 70

Le mardi 6 décembre 1994

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code

### INCLUDING:

The Fifth Report to the House

### CONCERNANT:

Projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel

### Y COMPRIS:

Le cinquième rapport à la Chambre

### APPEARING:

Russell MacLellan,  
Parliamentary Secretary to the  
Minister of Justice and Attorney  
General of Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### COMPARAÎT:

Russell MacLellan,  
Secrétaire parlementaire du  
ministre de la Justice et  
procureur général du Canada

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Chair:* Warren Allmand

*Président:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**REPORT TO THE HOUSE**

Thursday, December 8, 1994

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

**FIFTH REPORT**

In accordance with its Order of Tuesday, June 21, 1994, your Committee has considered Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, and has agreed to report it with the following amendments:

**Clause 3**

Strike out line 34, on page 2, and substitute the following therefor:

“the offence unless an application is made to the youth court”

**Clause 4**

Strike out line 27, on page 3, and substitute the following therefor:

“a pattern of repeated findings of guilt under this Act,”

**Clause 5**

Strike out lines 3 to 6, on page 4, and substitute the following therefor:

“the end of paragraph (i), by adding the word “or” at the end of paragraph (j) and by adding the following after paragraph (j):

(k) deciding an application for a disclosure”

**Clause 8**

Strike out lines 12 to 14, on page 5, and substitute the following therefor:

“eral or an agent of the Attorney General,”

Strike out lines 28 to 33, on page 5, and substitute the following therefor:

“the *Criminal Code* (manslaughter), or

(d) an offence under section 273 of the *Criminal Code* (aggravated sexual assault),”

Strike out lines 42 to 45, on page 5, and substitute the following therefor:

“of the Attorney General, makes an order under subsection (1.04), (1.05) of subparagraph (1.1)(a)(ii) that the”

Strike out lines 3 and 4, on page 6, and substitute the following therefor:

“(1.02) An application to the youth court under subsection (1.01) must be made orally, in the presence of the other party to the proceedings, or in writing, with a notice served on the other party to the proceedings.

(1.03) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) files a notice of opposition to the application with the youth court within twenty-one days after the making of the oral application, or the service of the

**RAPPORT À LA CHAMBRE**

Le jeudi 8 décembre 1994

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 21 juin 1994, votre Comité a étudié le projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

**Article 3**

Retrancher les lignes 29 à 33, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit :

« plicables en la matière, à moins que, sur demande présentée au tribunal pour adolescents par lui, son avocat, le procureur général ou le représentant de celui-ci, le tribunal n'ordonne qu'il soit jugé par le tribunal pour adolescents. »

**Article 4**

Retrancher les lignes 25 à 27, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

« cience mentale, soit plusieurs déclarations de culpabilité ont été prononcées contre lui dans le cadre de la présente loi, soit une infraction ayant com- »

**Article 5**

Retrancher les lignes 2 à 4, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« est modifié par adjonction, après l'alinéa j), de ce qui suit :

k) statuer sur une demande présentée en »

**Article 8**

Retrancher les lignes 12 à 15, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

« reur général ou de son représentant, décider, conformément au para- »

Retrancher les lignes 27 à 32, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

« du représentant de celui-ci, le tribunal pour adolescents n'ordonne, en application des paragraphes (1.04) ou (1.05) ou de l'alinéa (1.1)a), que l'adolescent soit jugé par le tribunal : »

Retrancher la ligne 39, à la page 5.

Retrancher les lignes 1 et 2, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit :

« (1.02) La demande visée au paragraphe (1.01) doit être présentée, si elle est faite oralement, en présence de l'autre partie, et, si elle est faite par écrit, avec avis signifié à l'autre partie.

(1.03) Si, dans les vingt et un jours suivant la présentation de la demande orale ou de la signification de l'avis, selon le cas, l'autre partie dépose un avis d'opposition au tribunal pour adolescents, celui-ci doit décider si l'adolescent doit être jugé par le tribunal.

(1.04) Si l'autre partie dépose, dans le délai mentionné au paragraphe (1.03), un avis de non-opposition au tribunal pour adolescents, celui-ci doit ordonner que l'adolescent soit



notice referred to in that subsection, as the case may be, the youth court shall, in accordance with subsection (1.1), determine whether the young person should be proceeded against in youth court.

(1.04) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) files a notice of non-opposition to the application with the youth court within the time referred to in subsection (1.03), the youth court shall order that the young person be proceeded against in youth court.

(1.05) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) does not file a notice referred to in subsection (1.03) or (1.04) within the time referred to in subsection (1.03), the youth court shall order that the young person be proceeded against in youth court.

(1.06) The time referred to in subsections (1.03) to (1.05) may be extended by mutual agreement of the parties to the proceedings by filing a notice to that effect with the youth court.

(1.1) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03), the youth court, after affording both parties and the parents of the young person an opportunity to be heard,

Strike out lines 44 and 45, on page 6, and substitute the following therefor:

“(2) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03) in respect of a young”

Strike out lines 3 and 4, on page 7, and substitute the following therefor:

“(3) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03) in respect of a young person, a youth court shall”

Strike out lines 18 to 29, on page 7, and substitute the following therefor:

“(8) Where a young person is proceeded against in ordinary court in respect of an offence by reason of

(a) subsection (1.01), where no application is made under that subsection,

(b) an order made under subparagraph (1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph (1.1)(b)(ii) to make an order, that court has jurisdiction only in respect of that offence or an offence included therein.”

#### Clause 9

Strike out lines 32 to 41, on page 7, and substitute the following therefor:

“16.1 (1) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is under the age of eighteen is to be proceeded against in ordinary court by reason of

(a) subsection 16(1.01), where no application is made under that subsection,

(b) an order under subparagraph 16(1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph 16(1.1)(b)(ii) to make an order,

jugé par le tribunal.

(1.05) Si l'autre partie ne dépose pas, dans le délai mentionné au paragraphe (1.03), l'avis visé à ce paragraphe ou au paragraphe (1.04), le tribunal pour adolescents doit ordonner que l'adolescent soit jugé par le tribunal.

(1.06) Les parties peuvent, d'un commun accord, proroger le délai mentionné au paragraphe (1.03) en déposant au tribunal pour adolescents un avis à cet effet.

(1.1) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03), le tribunal pour adolescents, après avoir donné aux deux parties et aux père et mère de l'adolescent l'occasion de se faire entendre, doit tenir compte de l'inté- »

Retrancher les lignes 34 à 36, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit :

« (2) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03) à l'égard d'un adolescent, le tribunal pour adolescents »

Retrancher les lignes 3 à 5, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« (3) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03) à l'égard d'un adolescent, le tribunal pour adolescents doit examiner le rapport prédé- »

Retrancher les lignes 19 à 29, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« (8) Lorsqu'un adolescent est jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe (1.01), si aucune demande n'a été présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa (1.1)b), la juridiction n'est compétente que pour connaître de l'infraction en cause ou d'une infraction incluse. »

#### Article 9

Retrancher les lignes 35 à 38, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« ans qui doit être jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), et qui doit demeurer- »

Retrancher les lignes 4 à 7, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit :

« doit être jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est

and the young person is to be in custody pending the proceedings in that court,”

Strike out lines 4 to 12, on page 8, and substitute the following therefor:

“(2) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is over the age of eighteen is to be proceeded against in ordinary court by reason of

(a) subsection 16(1.1), where no application is made under that subsection,

(b) an order under subparagraph 16(1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph 16(1.1)(b)(ii) to make an order,

and the young person is to be in custody pending the proceedings in that court,”

#### Clause 10

Strike out lines 23 to 28, on page 8, and substitute the following therefor:

“16.2 (1) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is proceeded against in ordinary court by reason of subsection 16(1.01), where no application is made under that subsection, or by reason of an order under subparagraph 16(1.1)(b)(i) or the refusal under subparagraph 16(1.1)(b)(ii) to make an order, is con—”

#### Clause 12

Strike out lines 12 to 25, on page 9, and substitute the following therefor:

“(4) Notwithstanding section 5, where a young person is charged with having committed first degree murder or second degree murder within the meaning of section 231 of the *Criminal Code*, the youth court, before proceeding with the trial, shall ask the young person to elect to be tried by a youth court judge alone or by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury, and where a young person elects to be tried by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury, the young person shall be dealt with as provided in this Act.

(5) Notwithstanding section 5, where an election is not made under subsection (4), the young person shall be deemed to have elected to be tried by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury and dealt with as provided for in this Act.

(6) Proceedings under this Act before a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury shall be regulated in so far as may be applicable by the provisions of the *Criminal Code* relating to juries and trials of indictable offences with a jury, except that

(a) the provisions of this Act respecting the protection of privacy of young persons prevail over the provisions of the *Criminal Code*; and

(b) the young person is entitled to be represented in court by counsel if the young person is removed from court pursuant to subsection 650(2) of the *Criminal Code*.”

#### Clause 13

Strike out line 6, on page 11, and substitute the following therefor:

“(1.4), 736(2) and (4), and 738(4) and sections 749, 750 and”

présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), et qui doit demeurer sous »

#### Article 10

Retrancher les lignes 22 à 25, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit :

« fédérale, en cas de renvoi de l'adolescent devant la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), de déclaration de culpabilité et de condamnation à l'emprisonnement de celui-ci, la juridiction doit, »

#### Article 12

Retrancher les lignes 13 à 25, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit :

« (4) Par dérogation à l'article 5, lorsqu'un adolescent est accusé de meurtre au premier ou au deuxième degré, au sens de l'article 231 du *Code criminel*, le tribunal pour adolescents lui demande, avant le procès, de décider s'il choisit d'être jugé soit par un juge du tribunal pour adolescents, soit par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury; s'il choisit d'être jugé par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury, la présente loi est celle qui lui est applicable.

(5) Par dérogation à l'article 5, l'adolescent est réputé, à défaut de choix, avoir choisi d'être jugé par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury, auquel cas la présente loi est celle qui lui est applicable.

(6) Les poursuites intentées sous le régime de la présente loi devant un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury sont régies, autant que possible, par les dispositions du *Code criminel* relatives au jury et à l'instruction d'actes criminels par un juge et un jury, sauf que :

a) les dispositions de la présente loi relatives à la protection de la vie privée des adolescents l'emportent sur les dispositions du *Code criminel*;

b) l'adolescent a le droit d'être représenté par un avocat si le tribunal le fait éloigner en application du paragraphe 650(2) du *Code criminel*. »

#### Article 13

Retrancher la ligne 6, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« paragraphes 735(1.1) à (1.4), 736(2) et (4) et 738(4) et les »



*Clause 15*

In the French version only, strike out line 18, on page 11, and substitute the following therefor:

“ne doit pas se substituer à des”

In the French version only, strike out lines 30 to 32, on page 11, and substitute the following therefor:

“posé que lorsque toutes les mesures, raisonnables dans les circonstances, de substitution à la garde ont été envisagées.”

*Clause 22*

Strike out lines 4 to 27, on page 16, and substitute the following therefor:

“custody pursuant to a disposition made under subsection 20(1) in respect of an offence, the provincial director may, on the provincial director’s own initiative, and shall, on the request of the young person, the young person’s parent or the Attorney General or an agent of the Attorney General, on any of the grounds set out in subsection (4), cause the young person to be brought before a youth court

(a) where the committal to custody is for a period not exceeding one year, once at any time after the expiration of the greater of

(i) thirty days after the date of the disposition made under subsection 20(1) in respect of the offence, and

(ii) one third of the period of the disposition made under subsection 20(1) in respect of the offence, and

(b) where the committal to custody is for a period exceeding one year, at any time after six months after the date of the most recent disposition made in respect of the offence,

or, with leave of a youth court judge, at any other time, and where a youth court is satis—”

*Clause 23*

Strike out lines 16 to 19, on page 17, and substitute the following therefor:

“secure custody pursuant to subsection 24.1(3) or transferred to secure custody pursuant to subsection 24.2(11), the youth court shall review”

In the French version only, strike out line 40 on page 17 and substitute the following therefor:

“est définitive.”

*Clause 24*

Strike out line 10, on page 18, and substitute the following therefor:

“(3) Subject to subsection (4), subsec—”

Strike out lines 17 to 27, on page 18, and substitute the following therefor:

“(3) Subsection 29(4) of the Act is amended by adding the following after paragraph (c):

and, for greater certainty, an order or direction under this subsection may be made without a hearing.”

*Article 15*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 18, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« ne doit pas se substituer à des »

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 30 à 32, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit :

« posé que lorsque toutes les mesures, raisonnables dans les circonstances, de substitution à la garde ont été envisagées. »

*Article 22*

Retrancher les lignes 5 à 29, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« d’une décision prononcée en vertu du paragraphe 20(1), le directeur provincial peut, de sa propre initiative, et doit, sur demande fondée sur l’un des motifs visés au paragraphe (4) et présentée par l’adolescent, ses père ou mère ou le procureur général ou le représentant de celui-ci, faire amener l’adolescent, aux fins d’examen de la décision de placement sous garde, devant le tribunal pour adolescents :

a) s’il est placé sous garde pour une période maximale d’un an, une seule fois, n’importe quand après un délai de trente jours suivant la décision prononcée en vertu du paragraphe 20(1) relativement à l’infraction ou, si cette période est plus longue, après l’expiration du tiers de la période prévue par la décision prononcée en vertu de ce paragraphe relativement à l’infraction, à moins que, à tout autre moment, un juge du tribunal pour adolescents ne permette qu’il soit amené devant le tribunal;

b) s’il est placé sous garde pour une période de plus d’un an, n’importe quand à compter de l’expiration d’un délai de six mois depuis la date de la dernière décision relative à l’infraction, à moins que, à tout autre moment, un juge du tribunal pour adolescents ne permette qu’il soit amené devant le tribunal. »

*Article 23*

Retrancher les lignes 11 à 14, à la page 17, et les remplacer par ce qui suit :

« milieu fermé en application du paragraphe 24.1(3) ou qu’il est transféré en milieu fermé en application du paragraphe 24.2(11), le tribunal »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 40, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit :

«est définitive.»

*Article 24*

Retrancher la ligne 11, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4), les »

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 18, et les remplacer par ce qui suit :

« (3) Le paragraphe 29(4) de la même loi est modifié par adjonction, après l’alinéa c), de ce qui suit :

Il est entendu que les mesures — ordonnances et déterminations — peuvent être prises sans qu’il y ait d’audition. »

*Clause 27*

Strike out lines 14 to 37, on page 19, and substitute the following therefor:

"spect of the disclosure of information to any professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including the representative of any school board or school or any other educational or training institution, by the provincial director, a youth worker, a peace officer or any other person engaged in the provision of services to young persons where the disclosure is necessary

(a) to ensure compliance by the young person with an authorization pursuant to section 35 or an order of any court concerning bail, probation or conditional supervision; or

(b) to ensure the safety of staff, students or other persons, as the case may be.

(1.14) No person to whom information is disclosed pursuant to subsection (1.13) shall disclose that information to any other person unless the disclosure is necessary for a purpose referred to in that subsection."

Strike out lines 10 to 13, on page 20, and substitute the following therefor:

"tion of the provincial director, the Attorney General or an agent of the Attorney General or a peace officer, make an order permitting the applicant to disclose to such person or persons as are spec--"

Strike out lines 25 to 30, on page 20, and substitute the following therefor:

"(1.6) Subject to subsection (1.7), before making an order under subsection (1.5), the youth court shall afford the young person, the young person's parents, the Attorney General or an agent of the Attorney General an opportunity to be heard.

(1.7) An application under subsection (1.5) may be made *ex parte* by the Attorney General or an agent of the Attorney General where the youth court is satisfied that reasonable efforts have been made to locate the young person and that those efforts have not been successful.

(1.8) No information may be disclosed"

*Clause 31*

Strike out line 18, on page 22, and substitute the following therefor:

"31. (1) The portion of subsection 45(1) of the Act before paragraph (a) is replaced by the following:

45. (1) Subject to sections 45.01, 45.1 and 45.2, records kept pursuant to sections 40 to 43 may not be made available for inspection under section 44.1 or 44.2 in the following circumstances:

(2) Paragraphs 45(1)(e) and (f) of the"

Strike out line 9, on page 23, and substitute the following therefor:

"(3) Subsection 45(2) of the Act is replaced"

In the English version only, strike out lines 43 to 45, on page 22, and lines 1 to 8, on page 23, and substitute the following therefor:

*Article 27*

Retrancher les lignes 16 à 38, à la page 19 et les remplacer par ce qui suit :

« jeunesse, un agent de la paix ou toute autre personne qui fournit des services aux adolescents lorsqu'elle est destinée à un professionnel ou toute autre personne chargée de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper, notamment au représentant d'une commission scolaire, d'une école ou de tout autre établissement d'enseignement ou de formation, en vue :

a) de faire en sorte que l'adolescent se conforme à toute décision rendue par un tribunal relativement à sa mise en liberté, à sa probation, à sa liberté sous condition ou à toute autorisation visée à l'article 35;

b) d'assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes, selon le cas.

(1.14) Il est interdit de communiquer les renseignements visés au paragraphe (1.13), à moins que leur communication ne soit nécessaire à l'une des fins mentionnées à ce paragraphe. »

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 20, et les remplacer par ce qui suit :

« directeur provincial, le procureur général ou son représentant ou un agent de la paix à communiquer aux per-- »

Retrancher les lignes 25 à 30, à la page 20, et les remplacer par ce qui suit :

« (1.6) Sous réserve du paragraphe (1.7), le tribunal pour adolescents donne, avant de prendre sa décision, l'occasion de se faire entendre à l'adolescent, à ses père ou mère et au procureur général ou au représentant de celui-ci.

(1.7) La demande visée au paragraphe (1.5) peut être présentée *ex parte* par le procureur général ou son représentant si le tribunal pour adolescents est convaincu que des mesures raisonnables ont été prises pour trouver l'adolescent et qu'elles ont été infructueuses.

(1.8) Il est interdit de communiquer les »

*Article 31*

Retrancher la ligne 15, à la page 22, et la remplacer par ce qui suit :

« 31. (1) Le passage du paragraphe 45(1) de la même loi précédant l'alinéa a) est remplacé par ce qui suit :

45. (1) Sous réserve des articles 45.01, 45.1 et 45.2, l'accès pour consultation prévu par les articles 44.1 ou 44.2 ne peut, dans les circonstances suivantes, être donné relativement aux dossiers tenus en application des articles 40 à 43 :

(2) Les alinéas 45(1)(e) et (f) de la »

Retrancher la ligne 5, à la page 23, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Le paragraphe 45(2) de la même loi »

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 43 à 45, à la page 22 et les lignes 1 à 8 à la page 33 et les remplacer par ce qui suit :



“young person is, as a young person, found guilty of

- (i) a subsequent summary conviction offence, on the expiration of three years after all dispositions made in respect of that offence have been completed, and
- (ii) a subsequent indictable offence, five years after all dispositions made in respect of that offence have been completed.”

Add immediately after line 32 on page 23, the following:

“(2.3) For the purposes of subsection (2), “destroy”, in respect of a record, means

- (a) to shred, burn or otherwise physically destroy the record, in the case of a record other than a record in electronic form; and
- (b) to delete, write over or otherwise render the record inaccessible, in the case of a record in electronic form.”

#### Clause 42

In the French version only, strike out line 39, on page 31, and substitute the following therefor:

“l'article 36 de la présente loi, la plus ré-

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-37, as amended, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 34 to 45, 47, 49, 51 to 61, 63 and 70 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

“young person is, as a young person, found guilty of

- (i) a subsequent summary conviction offence, on the expiration of three years after all dispositions made in respect of that offence have been completed, and
- (ii) a subsequent indictable offence, five years after all dispositions made in respect of that offence have been completed.”

Ajouter immédiatement après la ligne 26, à la page 23, ce qui suit :

(2.3) Pour l'application du paragraphe (2), « destruction » s'entend :

- a) dans le cas des dossiers qui ne sont pas sur support électronique, de leur déchiquetage, de leur brûlage ou de tout autre mode de destruction matérielle;
- b) dans le cas des dossiers qui sont sur support électronique, de leur élimination, y compris par effacement pour substitution, ou de tout autre moyen empêchant d'y avoir accès.

#### Article 42

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 39, à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

« l'article 36 de la présente loi, la plus ré- »

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-37, tel que modifié, pour servir de document de travail à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 34 à 45, 47, 49, 51 à 61, 63 et 70 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

WARREN ALLMAND,

*Chair*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 6, 1994

(76)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:45 o'clock a.m. this day, in Room 536, Wellington Bldg., the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Committees and Parliamentary Associations Directorate:* Bill Farrell, Committee Clerk.

*Appearing:* Russell MacLellan, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada.

*Witnesses: From the Department of Justice, Family, Children and Youth Section:* Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel and Leslie Hardy, Counsel.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, June 21, 1994 relating to Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, June 23, 1994, Issue No. 34*).

Pierrette Venne moved, — That notwithstanding the decision of the Committee taken on October 25, 1994, clause by clause consideration of Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, be postponed until termination of Phase 2 of the global review of the Young Offenders Act.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 8.

The Committee proceeded to the clause by clause consideration.

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

On Clause 3

Paul Forseth moved, — That Clause 3 be amended by striking out lines 28 to 40 on page 2 and substituting the following:

“(c) where the young person is alleged to have committed an indictable offence, inform the young person that the young person will be proceeded against

(i) in ordinary court in accordance with the law ordinarily applicable to an adult charged with the offence, if the Attorney General or an agent of the Attorney General has elected or elects, prior to adjudication, to proceed against the young person in ordinary court;

(ii) in youth court in all other cases.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 6.

Paddy Torsney moved, — That Clause 3 be amended by striking out line 34 on page 2 and substituting the following:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 DÉCEMBRE 1994

(76)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h 45, dans la salle 536 de l'édifice Wellington, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin, attachée de recherche. De la Direction des comités et des associations parlementaires: Bill Farrell, greffier de comité.

*Comparaît:* Russell MacLellan, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

*Témoins:* Du ministère de la Justice (*Section de la famille, des enfants et des adolescents*): Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil; Leslie Hardy, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 21 juin 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 23 juin 1994, fascicule n° 34*).

Pierrette Venne propose — Que, nonobstant la décision que le Comité a prise le 25 octobre 1994, l'étude détaillée du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel, soit reportée à la fin de la phase 2 de l'examen global de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 8 voix contre 2.

Le Comité passe à l'étude détaillée du projet de loi.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

Article 3

Paul Forseth propose — Que l'article 3 soit modifié en remplaçant les lignes 24 à 33, à la page 2, par ce qui suit:

«c) dans le cas où un acte criminel est imputé à l'adolescent, l'informe qu'il sera jugé:

i) par la juridiction normalement compétente conformément aux règles normalement applicables en la matière si le procureur général ou son représentant a choisi ou choisit avant le prononcé du jugement, de faire juger l'adolescent par la juridiction normalement compétente;

(ii) par le tribunal pour adolescents dans tous les autres cas.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 6 voix contre 2.

Paddy Torsney propose — Que l'article 3 soit modifié en remplaçant les lignes 29 à 33, à la page 2, par ce qui suit:



“the offence unless an application is made to the youth court”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 6; Nays: 2.

The question being put on Clause 3, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 6; Nays: 2.

On Clause 4

Paddy Torsney moved, — That Clause 4 be amended by striking out line 27 on page 3 and substituting the following:

“a pattern of repeated findings of guilt under this Act.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 6; Nays: 2.

The question being put on Clause 4, as amended, it was carried.

On Clause 5

Paddy Torsney moved, — That Clause 5 be amended by striking out lines 3 to 6 on page 4 and substituting the following:

“the end of paragraph (i), by adding the word “or” at the end of paragraph (j) and by adding the following after paragraph (j):

(k) deciding an application for a disclosure”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 5, as amended, it was carried.

Clause 6 carried.

Clause 7 carried.

On Clause 8

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 12 to 14 on page 5 and substituting the following:

“eral or an agent of the Attorney General,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 28 to 33 on page 5 and substituting the following:

“the Criminal Code (manslaughter), or

(d) an offence under section 273 of the Criminal Code (aggravated sexual assault),”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 42 to 45 on page 5 and substituting the following:

“of the Attorney General, makes an order under subsection (1.04), (1.05) of subparagraph (1.1) (a) (ii) that the”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 3 and 4 on page 6 and substituting the following:

« plicables en la matière, à moins que, sur demande présentée au tribunal pour adolescents par lui, son avocat, le procureur général ou le représentant de celui-ci, le tribunal n’ordonne qu’il soit jugé par le tribunal pour adolescents. »

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 6 voix contre 2.

L’article 3 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté par 6 voix contre 2.

Article 4

Paddy Torsney propose — Que l’article 4 soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 27, à la page 3 par ce qui suit:

« cience mentale, soit plusieurs déclarations de culpabilité ont été prononcées contre lui dans le cadre de la présente loi, soit une infraction ayant com— »

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 6 voix contre 2.

L’article 4 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté.

Article 5

Paddy Torsney propose — Que l’article 5 soit modifié en remplaçant les lignes 2 à 4, à la page 4, par ce qui suit:

« est modifié par adjonction, après l’alinéa j), de ce qui suit :

k) statuer sur une demande présentée en »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 5 modifié, mis aux voix, est adopté.

L’article 6 est adopté.

L’article 7 est adopté.

Article 8

Morris Bodnar propose — Que l’article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 15, à la page 5, par ce qui suit:

« reur général ou de son représentant, décider, conformément au para— »

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l’article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 27 à 32, à la page 5, par ce qui suit:

« du représentant de celui-ci, le tribunal pour adolescents n’ordonne, en application des paragraphes (1.04) ou (1.05) ou de l’alinéa (1.1)a), que l’adolescent soit jugé par le tribunal : »

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l’article 8 soit modifié en supprimant la ligne 39, à la page 5.

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l’article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 1 et 2, à la page 6, par ce qui suit:

“(1.02) An application to the youth court under subsection (1.01) must be made orally, in the presence of the other party to the proceedings, or in writing, with a notice served on the other party to the proceedings.

(1.03) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) files a notice of opposition to the application with the youth court within twenty-one days after the making of the oral application, or the service of the notice referred to in that subsection, as the case may be, the youth court shall, in accordance with subsection (1.1), determine whether the young person should be proceeded against in youth court.

(1.04) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) files a notice of non-opposition to the application with the youth court within the time referred to in subsection (1.03), the youth court shall order that the young person be proceeded against in youth court.

(1.05) Where the other party to the proceedings referred to in subsection (1.02) does not file a notice referred to in subsection (1.03) or (1.04) within the time referred to in subsection (1.03), the youth court shall order that the young person be proceeded against in youth court.

(1.06) The time referred to in subsections (1.03) to (1.05) may be extended by mutual agreement of the parties to the proceedings by filing a notice to that effect with the youth court.

(1.1) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03), the youth court, after affording both parties and the parents of the young person an opportunity to be heard,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 44 to 45 on page 6 and substituting the following:

“(2) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03) in respect of a young”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 3 and 4 on page 7 and substituting the following:

“(3) In making the determination referred to in subsection (1) or (1.03) in respect of a young person, a youth court shall”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 8 be amended by striking out lines 18 to 29 on page 7 and substituting the following:

“(8) Where a young person is proceeded against in ordinary court in respect of an offence by reason of

(a) subsection (1.01), where no application is made under that subsection,

(b) an order made under subparagraph (1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph (1.1)(b)(ii) to make an order, that court has jurisdiction only in respect of that offence or an offence included therein.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

« (1.02) La demande visée au paragraphe (1.01) doit être présentée, si elle est faite oralement, en présence de l'autre partie, et, si elle est faite par écrit, avec avis signifié à l'autre partie.

(1.03) Si, dans les vingt et un jours suivant la présentation de la demande orale ou de la signification de l'avis, selon le cas, l'autre partie dépose un avis d'opposition au tribunal pour adolescents, celui-ci doit décider si l'adolescent doit être jugé par le tribunal.

(1.04) Si l'autre partie dépose, dans le délai mentionné au paragraphe (1.03), un avis de non-opposition au tribunal pour adolescents, celui-ci doit ordonner que l'adolescent soit jugé par le tribunal.

(1.05) Si l'autre partie ne dépose pas, dans le délai mentionné au paragraphe (1.03), l'avis visé à ce paragraphe ou au paragraphe (1.04), le tribunal pour adolescents doit ordonner que l'adolescent soit jugé par le tribunal.

(1.06) Les parties peuvent, d'un commun accord, proroger le délai mentionné au paragraphe (1.03) en déposant au tribunal pour adolescents un avis à cet effet.

(1.1) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03), le tribunal pour adolescents, après avoir donné aux deux parties et aux père et mère de l'adolescent l'occasion de se faire entendre, doit tenir compte de l'inté-

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 34 à 36, à la page 6, par ce qui suit:

« (2) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03) à l'égard d'un adolescent, le tribunal pour adolescents »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 3 à 5, à la page 7, par ce qui suit:

« (3) Pour prendre la décision visée aux paragraphes (1) ou (1.03) à l'égard d'un adolescent, le tribunal pour adolescents doit examiner le rapport prédé-

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l'article 8 soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 29, la page 7, par ce qui suit:

« (8) Lorsqu'un adolescent est jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe (1.01), si aucune demande n'a été présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa (1.1)b), la juridiction n'est compétente que pour connaître de l'infraction en cause ou d'une infraction incluse. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.



The question being put on Clause 8, as amended, it was carried, on division.

On Clause 9

Morris Bodnar moved, — That Clause 9 be amended by striking out lines 32 to 41 on page 7 and substituting the following:

“16.1 (1) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is under the age of eighteen is to be proceeded against in ordinary court by reason of

(a) subsection 16(1.01), where no application is made under that subsection,

(b) an order under subparagraph 16(1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph 16(1.1)(b)(ii) to make an order,

and the young person is to be in custody pending the proceedings in that court,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

Morris Bodnar moved, — That Clause 9 be amended by striking out lines 4 to 12 on page 8 and substituting the following:

“(2) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is over the age of eighteen is to be proceeded against in ordinary court by reason of

(a) subsection 16(1.1), where no application is made under that subsection,

(b) an order under subparagraph 16(1.1)(b)(i), or

(c) the refusal under subparagraph 16(1.1)(b)(ii) to make an order,

and the young person is to be in custody pending the proceedings in that court,”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

The question being put on Clause 9, as amended, it was, by a show of hands carried: Yeas: 7; Nays: 2.

On Clause 10

Morris Bodnar moved, — That Clause 10 be amended by striking out lines 23 to 28 on page 8 and substituting the following:

“16.2 (1) Notwithstanding anything in this or any other Act of Parliament, where a young person who is proceeded against in ordinary court by reason of subsection 16(1.01), where no application is made under that subsection, or by reason of an order under subparagraph 16(1.1) (b) (i) or the refusal under subparagraph 16(1.1) (b) (ii) to make an order, is con—”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 2.

The question being put on Clause 10, as amended, it was, by a show of hands carried: Yeas: 7; Nays: 2.

On Clause 11

After debate, the question being put on Clause 11, it was, by a show of hands carried: Yeas: 7; Nays: 2.

On Clause 12

L'article 8 modifié est adopté avec dissidence

Article 9

Morris Bodnar propose — Que l'article 9 soit modifié en retranchant les lignes 35 à 38, à la page 7, et en les remplaçant par ce qui suit:

« ans qui doit être jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), et qui doit demeurer — »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Morris Bodnar propose — Que l'article 9 soit modifié en retranchant les lignes 4 à 7, à la page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

« doit être jugé par la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), et qui doit demeurer sous »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

L'article 9 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Article 10

Morris Bodnar propose — Que l'article 10 soit modifié en remplaçant les lignes 22 à 25, à la page 8, par ce qui suit:

« fédérale, en cas de renvoi de l'adolescent devant la juridiction normalement compétente en raison du paragraphe 16(1.01), si aucune demande n'est présentée en vertu de ce paragraphe, ou par suite d'une décision visée à l'alinéa 16(1.1)b), de déclaration de culpabilité et de condamnation à l'emprisonnement de celui-ci, la juridiction doit, »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

L'article 10 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Article 11

Après débat, l'article 11, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

Article 12

Derek Lee moved,—That Clause 12 be amended by striking out lines 12 to 25 on page 9 and substituting the following:

“(4) Notwithstanding section 5, where a young person is charged with having committed first degree murder or second degree murder within the meaning of section 231 of the *Criminal Code*, the youth court, before proceeding with the trial, shall ask the young person to elect to be tried by a youth court judge alone or by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury, and where a young person elects to be tried by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury, the young person shall be dealt with as provided in this Act.

(5) Notwithstanding section 5, where an election is not made under subsection (4), the young person shall be deemed to have elected to be tried by a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury and dealt with as provided for in this Act.

(6) Proceedings under this Act before a judge of a superior court of criminal jurisdiction with a jury shall be regulated in so far as may be applicable by the provisions of the *Criminal Code* relating to juries and trials of indictable offences with a jury, except that

(a) the provisions of this Act respecting the protection of privacy of young persons prevail over the provisions of the *Criminal Code*; and

(b) the young person is entitled to be represented in court by counsel if the young person is removed from court pursuant to subsection 650(2) of the *Criminal Code*.”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 12, as amended, it was carried.

On Clause 13

Paul Forseth moved,—That Clause 13 be amended by striking out lines 32 and 33 on page 9 and substituting the following:

“(2) Paragraph 20(1)(i) of the Act is replaced by the following:

(i) order the person having custodial care and control of the young person who fails to reasonably exercise foreseeable parental duty to pay to any other person at such time and on such terms as the court may fix an amount by way of compensation for loss of or damage to property, for loss of income or support or for special damages for personal injury arising from the commission of the offence where the value thereof is readily ascertainable, but no order shall be made for general damages;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 7.

Derek Lee moved,—That Clause 13 be amended by striking out line 6 on page 11 and substituting the following:

“(1.4), 736(2) and (4), and 738(4) and sections 749, 750 and”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried. Yeas: 7; Nays: 2.

Derek Lee propose—Que l'article 12 soit modifié en remplaçant les lignes 13 à 25, à la page 9, par ce qui suit:

«(4) Par dérogation à l'article 5, lorsqu'un adolescent est accusé de meurtre au premier ou au deuxième degré, au sens de l'article 231 du *Code criminel*, le tribunal pour adolescents lui demande, avant le procès, de décider s'il choisit d'être jugé soit par un juge du tribunal pour adolescents, soit par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury; s'il choisit d'être jugé par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury, la présente loi est celle qui lui est applicable.

(5) Par dérogation à l'article 5, l'adolescent est réputé, à défaut de choix, avoir choisi d'être jugé par un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury, auquel cas la présente loi est celle qui lui est applicable.

(6) Les poursuites intentées sous le régime de la présente loi devant un juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle et un jury sont régies, autant que possible, par les dispositions du *Code criminel* relatives au jury et à l'instruction d'actes criminels par un juge et un jury, sauf que :

a) les dispositions de la présente loi relatives à la protection de la vie privée des adolescents l'emportent sur les dispositions du *Code criminel*;

b) l'adolescent a le droit d'être représenté par un avocat si le tribunal le fait éloigner en application du paragraphe 650(2) du *Code criminel*. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.

L'article 12 modifié est adopté.

Article 13

Paul Forseth propose—Que l'article 13 soit modifié en remplaçant les lignes 32 et 33, à la page 9, par ce qui suit:

«(2) L'alinéa 20(1)(i) de la même loi est remplacé par ce qui suit:

i) le versement par la personne ayant la garde et le contrôle en milieu surveillé de l'adolescent et ayant omis d'exercer une surveillance raisonnable, aux conditions de temps et autres que fixe le tribunal, à une autre personne d'une somme à titre d'indemnisation pour la perte ou l'avarie d'un bien, la perte d'un revenu ou de pension alimentaire ou de dommages spéciaux pour blessure personnelle consécutive à la perpétration de l'infraction, si la valeur de la perte est facilement déterminable, sans pour autant accorder quoi que ce soit à titre de dommages généraux;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 7 voix contre 2.

Derek Lee propose—Que l'article 13 soit modifié en remplaçant la ligne 6, à la page 11, par ce qui suit:

« paragraphes 735(1.1) à (1.4), 736(2) et (4) et 738(4) et les »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 2.



The question being put on Clause 13, as amended, it was carried.

Clause 14 carried.

On Clause 15

Morris Bodnar moved,—That the French version only of Clause 15 be amended by striking out line 18, on page 11, and substituting the following:

“ne doit pas se substituer à des”

The question being put on the amendment, it was carried.

Morris Bodnar moved,—That the French version only of Clause 15 be amended by striking out lines 30 to 32 on page 11 and substituting the following:

“posé que lorsque toutes les mesures, raisonnables dans les circonstances, de substitution à la garde ont été envisagées.”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 15, as amended, it was carried.

On Clause 16

After debate, the question being put on Clause 16, it was carried.

Clause 17 carried.

Clause 18 carried.

Clause 19 carried.

Clause 20 carried.

On New Clause

Morris Bodnar moved,—That Bill C-37 be amended

(a) by adding, immediately after line 38 on page 15, the following:

R.S., c. 24  
(2nd Suppl.), s.  
19

“21. Section 26 of the Act is replaced by the following:

Failure to  
comply with  
disposition

26. A person who is subject to an disposition made under paragraphs 20(1) (a.1) to (g) or paragraph 20(1) (j) or (l) and who wilfully fails or refuses to comply with that order is guilty of an offence punishable on summary conviction.”

b) by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

L'article 13, modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 14 est adopté.

Article 15

Morris Bodnar propose—Que la version française de l'article 15 soit modifiée en remplaçant la ligne 18, à la page 11, par ce qui suit:

«ne doit pas se substituer à des»

L'amendement est adopté.

Morris Bodnar propose—Que la version française de l'article 15 soit modifiée en remplaçant les lignes 30 à 32, à la page 11, par ce qui suit:

«posé que lorsque toutes les mesures, raisonnables dans les circonstances, de substitution à la garde ont été envisagées.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 15 modifié est adopté.

Article 16

Après débat, l'article 16, mis aux voix, est adopté.

L'article 17 est adopté.

L'article 18 est adopté.

L'article 19 est adopté.

L'article 20 est adopté.

Nouvel article

Morris Bodnar propose—Que le projet de loi C-37 soit modifié

a) en ajoutant, après la ligne 32, à la page 15, ce qui suit:

L.R., ch. 24  
(2<sup>e</sup> suppl.),  
art. 19

«21. L'article 26 de la même loi est remplacé par ce qui suit:

Défaut de se  
conformer à une  
décision

26. Toute personne qui fait l'objet d'une décision rendue en vertu des alinéas 20(1)a.1) à g) ou 20 (1)j) ou l) et qui néglige ou refuse de s'y conformer commet une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.»

b) en changeant les désignations numériques, ainsi que les renvois qui en découlent.

#### RULING BY THE CHAIR

The proposed amendment is not in order because it seeks to amend a section of the Young Offenders Act which is not contained in the Bill and, therefore, it is beyond the scope of the bill. The basis for this ruling is in Beauchesne's, 6th edition, citation 698(8), paragraphe (b).

#### DÉCISION DU PRÉSIDENT

Le projet d'amendement n'est pas réglementaire parce qu'il tend à modifier un article de la Loi sur les jeunes contrevenants qui ne figure pas dans le projet de loi et, par conséquent, il dépasse la portée du projet de loi. Je vous renvoie au Beauchesne, 6<sup>e</sup> édition, commentaire 698(8), paragraphe (b).

Clause 21 carried.

On Clause 22

Morris Bodnar moved,—That Clause 22 be amended by striking out lines 4 to 27 on page 16 and substituting the following:

“custody pursuant to a disposition made under subsection 20(1) in respect of an offence, the provincial director may, on the provincial director’s own initiative, and shall, on the request of the young person, the young person’s parent or the Attorney General or an agent of the Attorney General, on any of the grounds set out in subsection (4), cause the young person to be brought before a youth court

(a) where the committal to custody is for a period not exceeding one year, once at any time after the expiration of the greater of

(i) thirty days after the date of the disposition made under subsection 20(1) in respect of the offence, and

(ii) one third of the period of the disposition made under subsection 20(1) in respect of the offence, and

(b) where the committal to custody is for a period exceeding one year, at any time after six months after the date of the most recent disposition made in respect of the offence,

or, with leave of a youth court judge, at any other time, and where a youth court is satis—”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 22, as amended, it was carried.

On Clause 23

Sue Barnes moved,—That Clause 23 be amended by striking out lines 16 to 19 on page 17 and substituting the following:

“secure custody pursuant to subsection 24.1(3) or transferred to secure custody pursuant to subsection 24.2(11), the youth court shall review”

The question being put on the amendment, it was carried.

Sue Barnes moved,—That the French version of Clause 23 be amended by striking out line 40 on page 17 and substituting the following:

“est définitive.”

The question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 23, as amended, it was carried.

On Clause 24

Sue Barnes moved,—That Clause 24 be amended

(a) by striking out line 10 on page 18 and substituting the following:

“(3) Subject to subsection (4) subsec—”

(b) by striking out lines 17 to 27 on page 18 and substituting the following:

L’article 21 est adopté.

Article 22

Morris Bodnar propose—Que l’article 22 soit modifié en remplaçant les lignes 5 à 29, à la page 16, par ce qui suit:

« d’une décision prononcée en vertu du paragraphe 20(1), le directeur provincial peut, de sa propre initiative, et doit, sur demande fondée sur l’un des motifs visés au paragraphe (4) et présentée par l’adolescent, ses père ou mère ou le procureur général ou le représentant de celui-ci, faire amener l’adolescent, aux fins d’examen de la décision de placement sous garde, devant le tribunal pour adolescents :

a) s’il est placé sous garde pour une période maximale d’un an, une seule fois, n’importe quand après un délai de trente jours suivant la décision prononcée en vertu du paragraphe 20(1) relativement à l’infraction ou, si cette période est plus longue, après l’expiration du tiers de la période prévue par la décision prononcée en vertu de ce paragraphe relativement à l’infraction, à moins que, à tout autre moment, un juge du tribunal pour adolescents ne permette qu’il soit amené devant le tribunal;

b) s’il est placé sous garde pour une période de plus d’un an, n’importe quand à compter de l’expiration d’un délai de six mois depuis la date de la dernière décision relative à l’infraction, à moins que, à tout autre moment, un juge du tribunal pour adolescents ne permette qu’il soit amené devant le tribunal. »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 22 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 23

Sue Barnes propose — Que l’article 23 soit modifié en remplaçant les lignes 11 à 14, à la page 17, par ce qui suit:

« milieu fermé en application du paragraphe 24.1(3) ou qu’il est transféré en milieu fermé en application du paragraphe 24.2(11), le tribunal »

L’amendement, mis aux voix, est adopté.

Sue Barnes propose — Que la version française de l’article 23 soit modifiée en remplaçant la ligne 40, à la page 17, par ce qui suit:

«est définitive»

L’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 23 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 24

Sue Barnes propose — Que l’article 24 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 11, à la page 18, par ce qui suit:

« (3) Sous réserve du paragraphe (4), les »

b) en remplaçant les lignes 18 à 26, à la page 18, par ce qui suit:



“(3) Subsection 29(4) of the Act is amended by adding the following after paragraph (c):

and, for greater certainty, an order or direction under this subsection may be made without hearing.”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 24, as amended, it was carried.

Clause 25 carried.

Clause 26 carried.

On Clause 27

Beth Phinney moved, — That Clause 27 be amended by striking out lines 14 to 37 on page 19 and substituting the following:

“spect of the disclosure of information to any professional or other person engaged in the supervision or care of a young person, including the representative of any school board or school or any other educational or training institution, by the provincial director, a youth worker, a peace officer or any other person engaged in the provision of services to young persons where the disclosure is necessary

(a) to ensure compliance by the young person with an authorization pursuant to section 35 or an order of any court concerning bail, probation or conditional supervision; or

(b) to ensure the safety of staff, students or other persons, as the case may be.

(1.14) No person to whom information is disclosed pursuant to subsection (1.13) shall disclose that information to any other person unless the disclosure is necessary for a purpose referred to in that subsection.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Beth Phinney moved, — That Clause 27 be amended by striking out lines 10 to 13 on page 20 and substituting the following:

“tion of the provincial director, the Attorney General or an agent of the Attorney General or a peace officer, made an order permitting the applicant to disclose to such person or person as are spec—”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Beth Phinney moved, — That Clause 27 be amended by striking out lines 25 to 30 on page 20 and substituting the following:

“(1.6) Subject to subsection (1.7), before making an order under subsection (1.5), the youth court shall afford the young person, the young person's parents, the Attorney General or an agent of the Attorney General an opportunity to be heard.

(1.7) An application under subsection (1.5) may be made *ex parte* by the Attorney General or an agent of the Attorney General where the youth court is satisfied that reasonable efforts have been made to locate the young person and that those efforts have not been successful.

(1.8) No information may be disclosed”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

« (3) Le paragraphe 29(4) de la même loi est modifié par adjonction, après l'alinéa c), de ce qui suit :

Il est entendu que les mesures — ordonnances et déterminations — peuvent être prises sans qu'il y ait d'audition. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 24, mis aux voix, est adopté.

L'article 25 est adopté.

L'article 26 est adopté.

Article 27

Beth Phinney propose — Que l'article 27 soit modifié en remplaçant les lignes 16 à 38, à la page 19, par ce qui suit:

« jeunesse, un agent de la paix ou toute autre personne qui fournit des services aux adolescents lorsqu'elle est destinée à un professionnel ou toute autre personne chargée de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper, notamment au représentant d'une commission scolaire, d'une école ou de tout autre établissement d'enseignement ou de formation, en vue :

a) de faire en sorte que l'adolescent se conforme à toute décision rendue par un tribunal relativement à sa mise en liberté, à sa probation, à sa liberté sous condition ou à toute autorisation visée à l'article 35;

b) d'assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes, selon le cas.

(1.14) Il est interdit de communiquer les renseignements visés au paragraphe (1.13), à moins que leur communication ne soit nécessaire à l'une des fins mentionnées à ce paragraphe. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté par 7 voix contre 3.

Beth Phinney propose — Que l'article 27 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 13, à la page 20, par ce qui suit:

« directeur provincial, le procureur général ou son représentant ou un agent de la paix à communiquer aux per— »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

Beth Phinney propose — Que l'article 27 soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 30, à la page 20, par ce qui suit:

« (1.6) Sous réserve du paragraphe (1.7), le tribunal pour adolescents donne, avant de prendre sa décision, l'occasion de se faire entendre à l'adolescent, à ses père ou mère et au procureur général ou au représentant de celui-ci.

(1.7) La demande visée au paragraphe (1.5) peut être présentée *ex parte* par le procureur général ou son représentant si le tribunal pour adolescents est convaincu que des mesures raisonnables ont été prises pour trouver l'adolescent et qu'elles ont été infructueuses.

(1.8) Il est interdit de communiquer les »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

The question being put on Clause 27, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Clause 28 carried.

Clause 29 carried.

Clause 30 carried.

On Clause 31

Paddy Torsney moved, — That Clause 31 be amended

a) by striking out line 18 on page 22 and substituting the following:

“31. (1) The portion of subsection 45(1) of the Act before paragraph (a) is replaced by the following:

45. (1) Subject to sections 45.01, 45.1 and 45.2, records kept pursuant to sections 40 to 43 may not be made available for inspection under section 44.1 or 44.2 in the following circumstances:

(2) Paragraphs 45(1)(e) and (f) of the”

b) by striking out line 9 on page 23 and substituting the following:

“(3) Subsection 45(2) of the Act is replaced”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Paddy Torsney moved, — That the English version of Clause 31 be amended by striking out lines 43 to 45 on page 22 and lines 1 to 8 on page 23 and substituting the following:

“young person is, as a young person, found guilty of

(i) a subsequent summary conviction offence, on the expiration of three years after all dispositions made in respect of that offence have been completed, and

(ii) a subsequent indictable offence, five years after all dispositions made in respect of that offence have been completed.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Paddy Torsney moved, — That Clause 31 be amended by adding immediately after line 32 on page 23, the following:

“(2.3) For the purposes of subsection (2), “destroy”, in respect of a record, means

(a) to shred, burn or otherwise physically destroy the record, in the case of a record other than a record in electronic form; and

(b) to delete, write over or otherwise render the record inaccessible, in the case of a record in electronic form.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

The question being put on Clause 31, as amended, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.

Clause 32 carried.

Clause 33 carried.

Clause 34 carried.

Clause 35 carried.

L'article 27 modifié, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

L'article 28 est adopté.

L'article 29 est adopté.

L'article 30 est adopté.

Article 31

Paddy Torsney propose — Que l'article 31 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 15, à la page 22, par ce qui suit:

« 31. (1) Le passage du paragraphe 45(1) de la même loi précédant l'alinéa a) est remplacé par ce qui suit :

45. (1) Sous réserve des articles 45.01, 45.1 et 45.2, l'accès pour consultation prévu par les articles 44.1 ou 44.2 ne peut, dans les circonstances suivantes, être donné relativement aux dossiers tenus en application des articles 40 à 43 :

(2) Les alinéas 45(1)e) et f) de la »

b) en remplaçant la ligne 5, à la page 23, par ce qui suit:

« (3) Le paragraphe 45(2) de la même loi »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

Paddy Torsney propose — Que la version anglaise de l'article 31 soit modifié en remplaçant les lignes 43 à 45, à la page 22, et les lignes 1 à 8, à la page 23, par ce qui suit:

“young person is, as a young person, found guilty of

(i) a subsequent summary conviction offence, on the expiration of three years after all dispositions made in respect of that offence have been completed, and

(ii) a subsequent indictable offence, five years after all dispositions made in respect of that offence have been completed.”

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

Paddy Torsney propose — Que l'article 31 soit modifié en ajoutant, après la ligne 26, à la page 23, ce qui suit:

«(2.3) Pour l'application du paragraphe (2), « destruction » s'entend :

a) dans le cas des dossiers qui ne sont pas sur support électronique, de leur déchetage, de leur brûlage ou de tout autre mode de destruction matérielle;

b) dans le cas des dossiers qui sont sur support électronique, de leur élimination, y compris par effacement pour substitution, ou de tout autre moyen empêchant d'y avoir accès.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.

L'article 31 modifié, mis aux voix, est adopté par 7 voix contre 3.

L'article 32 est adopté.

L'article 33 est adopté.

L'article 34 est adopté.

L'article 35 est adopté.



Clause 36 carried.  
 Clause 37 carried.  
 On Clause 38  
 After debate, the question being put on Clause 38, it was carried.  
 Clause 39 carried.  
 Clause 40 carried.  
 Clause 41 carried.  
 On Clause 42  
 Paddy Torsney moved, — That the French version of clause 42 be amended by striking out line 39 on page 31 and substituting the following:  
 “l’article 36 de la présente loi, la plus ré—”  
 After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 7; Nays: 3.  
 The question being put on Clause 42, as amended, it was carried.  
 The Schedule carried.  
 The Title carried.  
 The question being put on the Bill, as amended, it was, by a show of hands, carried, Yeas: 7; Nays: 3.  
 On motion of Morris Bodnar, it was agreed, — That the Bill, as amended, be reprinted, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.  
 ORDERED, — That the Chair report the Bill, as amended, to the House as the Fifth Report of the Committee.  
 At 11:10 o’clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

L’article 36 est adopté.  
 L’article 37 est adopté.  
 Article 38  
 Après débat, l’article 38, mis aux voix, est adopté.  
 L’article 39 est adopté.  
 L’article 40 est adopté.  
 L’article 41 est adopté.  
 Article 42  
 Paddy Torsney propose — Que l’article 42 de la version française soit modifié en remplaçant la ligne 39, à la page 31, par ce qui suit:  
 «l’article 36 de la présente loi, la plus ré—»  
 Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.  
 L’article 42 modifié, mis aux voix, est adopté.  
 L’annexe est adoptée.  
 Le titre est adopté.  
 Le projet de loi modifié, mis au voix à main levée, est adopté par 7 voix contre 3.  
 Sur la motion de Morris Bodnar, il est convenu — Que le projet de loi modifié soit réimprimé pour servir de document de travail à l’usage de la Chambre des communes à l’étape du rapport.  
 IL EST ORDONNÉ — Que la présidence fasse rapport à la Chambre du projet de loi modifié comme cinquième rapport du Comité.  
 À 11 h 10, le Comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Texte]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 6, 1994

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 6 décembre 1994

● 0939

**The Chair:** Order.

There's a quorum. We intend to start the meeting. If the Liberals aren't here, that's their problem.

I have a few introductory remarks. I want to remind you that we will first take the motion of Mrs. Venne, of which we received notice several days ago. You have copies of that motion. Once we have disposed of Mrs. Venne's motion, if it is defeated, we shall proceed, clause by clause.

I remind you that I shall call the clauses as they are in Bill C-37 and as your amendments are prepared.

● 0940

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Si on a le quorum au début et que des gens quittent pour précisément briser le quorum, est-ce qu'on peut continuer quand même ou s'il faut toujours avoir le quorum?

**Le président:** Je dois consulter le greffier.

He tells me that we always have to have a quorum.

**Mme Venne:** Si nos députés libéraux décident de s'en aller parce qu'ils ne veulent pas qu'on ait le quorum, qu'est-ce qu'on fait? On joue au chat et à la souris?

**The Chair:** Well, there should be a quorum here.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** If I may speak to that, for reasons that at the moment remain unexplained, there are fewer government members here than would ordinarily be the case. I myself, through my own fault, went to the wrong meeting location.

I joined another crew of people on Wellington Street who were making their way here—they're making their way in here now—who were also intending to be here on time for the same meeting. They also went to our former and usual meeting-place in the West Block, but it was not available.

So I'm signalling now that we are "underquorumed" on the government side. I apologize for that. I don't think it will be anything but a couple of minutes before we rectify it.

**The Chair:** As the clerk pointed out, the notice changing the meeting was sent early yesterday morning. I'm in the East Block, where notices come last, and I got it by around noon.

● 0945

We now have a quorum. As I was saying when we started the first time, we will start with the motion by Pierrette Venne, from the Bloc Québécois. If that fails to carry, we go to clause by clause and we call the clauses by the clause numbers in Bill C-37, not by the clauses referred to in the Young Offenders Act.

**Le président:** La séance est ouverte.

Il y a un quorum. Nous pouvons commencer. Si les Libéraux ne sont pas ici, c'est leur problème.

Quelques observations pour commencer. Je vous rappelle que nous allons débattre d'abord de la motion de M<sup>me</sup> Venne, dont nous avons reçu avis il y a quelques jours. Vous avez des exemplaires de cette motion. Après que nous aurons voté sur la motion de M<sup>me</sup> Venne, si elle est rejetée, nous allons procéder à l'étude du projet de loi article par article.

Je vous rappelle que j'annoncerai les articles dans l'ordre où ils apparaissent dans le projet de loi C-37 et selon l'ordre de vos amendements.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** If we have a quorum to begin with and that people leave because they want to break the quorum, can we still carry on or must we always have the quorum?

**The Chairman:** I must consult with the clerk.

Il me dit qu'il doit toujours y avoir quorum.

**Mrs. Venne:** If our Liberal members decide to leave because they don't want us to have quorum, what do we do? Do we play this cat and mouse game?

**Le président:** Eh bien, il devrait y avoir quorum.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Si l'on me permet de dire un mot à ce sujet: pour des raisons qui demeurent inexpliquées, nous avons aujourd'hui ici moins de députés ministériels qu'à l'habitude. Moi-même, et c'est de ma faute, je me suis trompé de salle ce matin.

J'ai rencontré des gens sur Wellington qui s'en venaient ici—ils sont en route pour ici—qui voulaient également être ici à temps pour la même séance. Ils se sont également rendus à notre salle habituelle à l'Édifice de l'ouest, mais elle n'était pas libre.

Je signale donc que nous n'avons pas le quorum du côté ministériel. Veuillez m'en excuser. La situation sera corrigée dans quelques minutes.

**Le président:** Comme le greffier vient de me le dire, l'avis au sujet du changement de salle a été envoyé tôt hier matin. Mon bureau est à l'Édifice de l'est, où nous sommes les derniers à recevoir les avis, et je l'ai reçu vers midi.

Il y a maintenant quorum. Comme je l'ai dit au début de la séance, nous allons commencer avec la motion de Pierrette Venne, du Bloc québécois. Si la motion est rejetée, nous allons passer à l'étude du projet de loi article par article, dans l'ordre des articles figurant dans le projet de loi C-37, et non selon l'ordre de la Loi sur les jeunes contrevenants.



## [Text]

As we call the clauses, you may ask the officials, if you wish, for an explanation of the clauses. I expect you've been through the bill many times now and that won't be necessary on every clause, but you still have the right to do that.

If anybody has an amendment to present on any clause, they move the amendment in the order the clerk has arranged, so there's some consistency with presenting them.

Although by courtesy we've asked you to present your amendments in advance so that we could distribute them to the other members of the committee, when a clause is called nothing prevents a member from moving an amendment without any prior notice. Also, if a clause is very contentious, it can always be stood until the end, and we can proceed with the other clauses.

Madame Venne, est-ce que vous voulez que le greffier lise votre motion?

**Mme Venne:** Certainement, monsieur le président.

**Le président:** D'accord. Monsieur le greffier.

**Le greffier du Comité:** Il est proposé par M<sup>me</sup> Venne que, nonobstant la décision du Comité prise le 25 octobre 1994, l'étude article par article du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel, soit retardée jusqu'à la fin de l'étape 2 de la révision globale de la Loi sur les jeunes contrevenants et du Code criminel.

**Le président:** Madame Venne, avez-vous des arguments à présenter?

**Mme Venne:** Non, monsieur le président. Je trouve que ma motion est très claire et je pense qu'elle peut être votée immédiatement, étant donné qu'on a déjà attendu assez longtemps avant de commencer le Comité.

Motion negated

**The Chair:** We will now proceed to clause by clause.

## [Translation]

À chaque article, vous pourrez demander aux fonctionnaires des explications. J'imagine que vous avez lu le projet de loi bon nombre de fois, et que ce ne sera pas nécessaire à chaque article, mais vous conservez le droit de poser des questions.

Si vous voulez présenter des amendements, veuillez le faire selon l'ordre prévu par le greffier, afin que l'on puisse s'y retrouver.

Même si nous vous avons demandé par courtoisie de présenter vos amendements à l'avance afin que nous puissions en remettre des exemplaires aux autres membres du comité, rien n'empêche un député de proposer un amendement sans préavis lorsqu'un article est mis aux voix. De même, si un article est très litigieux, on peut toujours le reporter à la fin et passer à un autre article.

Mrs. Venne, do you want the clerk to read your motion?

**Mrs. Venne:** Certainly, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Alright. Let us hear the clerk.

**The Clerk of the Committee:** It is moved by Mrs. Venne that, notwithstanding the decision of the Committee taken on October 25, 1994, clause by clause consideration of Bill C-37, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, be postponed until termination of Phase 2 of the global review of the Young Offenders Act and the Criminal Code.

**The Chairman:** Mrs. Venne, would you like to comment on the rationale?

**Mrs. Venne:** No, Mr. Chairman. I think that my motion is quite clear and I think it can be voted on immediately, since we have already waited long enough to begin our meeting.

La motion est rejetée

**Le président:** Nous allons maintenant passer à l'étude article par article.

• 0950

Clauses 1 and 2 agreed to

On clause 3

**The Chair:** Shall clause 3 carry? I'm calling the clause first. I know I have amendments. We have three proposed amendments for clause 3. I understand that the first one prepared and distributed by the Reform Party has been dropped, which is marked R-1. Is that correct, Mr. Forseth?

**Mr. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Yes, that's correct, Mr. Chair.

**The Chair:** Then we'll move to your amendment R-2. Perhaps you could explain it to the committee.

**Mr. Forseth:** Briefly, what R-2 sets out is that the controversy that we are in with the bill arises largely with transfer hearings. What this does is eliminate transfer hearings and gives the traditional prerogative power to the crown to simply elect, on its own initiative, which court it is going to proceed in. That is a traditional power of the crown to how it's going to proceed, by indictment or by summary conviction, in what court, and just how it's going to do that. We give it one

Les articles 1 et 2 sont adoptés

Article 3

**Le président:** L'article 3 est-il adopté? J'annonce d'abord l'article. Je sais que nous avons des amendements. Nous avons trois amendements à l'article 3. Je crois savoir que le premier qui nous venait du Parti réformiste a été retiré, et c'était le R-1. Est-ce exact, monsieur Forseth?

**M. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Oui, c'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons donc passer à l'amendement R-2. Auriez-vous l'obligeance de l'expliquer au comité.

**M. Forseth:** En bref, l'amendement R-2 vise à mettre un terme à la controverse que suscitent les audiences de renvoi prévues par le projet de loi. L'amendement aurait pour effet d'éliminer les audiences de renvoi automatique et de donner à la Couronne, comme le veut la tradition, le pouvoir de choisir, de sa propre initiative, le tribunal qui entendra la cause. Il s'agit d'un pouvoir traditionnel de la Couronne, qui décide comment procéder, soit par acte d'accusation ou par déclaration sommaire

## [Texte]

more power, and that is to eliminate transfer hearings and just simply give the power to the crown to decide which venue it's going to proceed in.

**The Chair:** Is there any further discussion in respect of the Reform amendment, marked R-2?

**Mr. MacLellan (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Attorney General of Canada):** This changes the whole nature of the process. The motion would amend the proposed requirement, Mr. Chair, for a judge to inform a young person to whom the presumptive transfer provisions apply, where the youth is not represented by counsel. The effect of the motion would be that the youth would be informed where the crown had elected to deal with the case in adult court. The consequences of being dealt with in the adult court. . . I don't think it's acceptable, personally.

**The Chair:** Is there further discussion?

Amendment negatived [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Next we have a Liberal amendment, marked "Government Liberal—GL-1".

**Ms Torsney (Burlington):** I'd like to move that clause 3 of Bill C-37 be amended by striking out line 34 on page 2 and substituting the following:

the offence unless an application is made to the youth court

**The Chair:** Is there an explanation of this amendment?

**Ms Torsney:** I think it clarifies that the application is made to the youth court and not the adult court, which I think is just an error in the original writing of the bill.

**The Chair:** Is there any further discussion or questions in respect of this amendment?

**Mr. MacLellan:** It clarifies it to make sure that there's no question of what is meant. That's why we've added the words "to the youth court".

Amendment agreed to

**The Chair:** The clerk tells me that amendment R-3 is consequential to R-2. Is that correct, Mr. Forseth, that R-3 would only apply if R-2 had been carried?

**Mr. Forseth:** That is correct.

**The Chair:** In that circumstance, I presume that you are not moving R-3, so R-3 is defeated as well.

Shall clause 3 carry as amended?

## [Traduction]

de culpabilité, devant quel tribunal et comment. L'amendement donnerait à la Couronne un pouvoir de plus, soit celui de décider quel tribunal entendra la cause, ce qui aurait pour effet d'éliminer les audiences de renvoi.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations sur l'amendement du Parti réformiste, le R-2?

**M. MacLellan (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et Procureur général du Canada):** Cela modifie toute la nature du processus. L'amendement aurait pour effet de modifier, monsieur le président, l'obligation qu'a le juge d'informer l'adolescent à qui s'appliqueraient les dispositions de renvoi, lorsque l'adolescent n'est pas représenté par un avocat. Si la motion était adoptée, on informerait l'adolescent que le procureur de la Couronne a décidé de renvoyer la cause devant un tribunal pour adultes. Les conséquences d'un procès devant un tribunal pour adultes. . . Personnellement, je ne crois pas que ce soit acceptable.

**Le président:** D'autres observations?

L'amendement est rejeté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Nous avons ensuite un amendement libéral, intitulé «Gouvernement Libéral—GL-1».

**Mme Torsney (Burlington):** Je propose que l'article 3 du projet de loi C-37 soit modifié par substitution, aux lignes 29 à 33, page 2, de ce qui suit:

«plicables en la matière, à moins que, *sur demande présentée au tribunal pour adolescents par lui*, son avocat, le procureur général ou le représentant *de celui-ci*, le tribunal n'ordonne qu'il soit jugé par le tribunal *pour adolescents*.»

**Le président:** Allez-vous expliquer l'amendement?

**Mme Torsney:** On précise ainsi que la demande est présentée au tribunal pour adolescents et non au tribunal pour adultes, ce qui était seulement à mon avis une erreur dans le libellé original du projet de loi.

**Le président:** Y a-t-il des observations ou des questions au sujet de cet amendement?

**M. MacLellan:** On veut simplement s'assurer qu'il n'y ait aucun doute. C'est pourquoi nous avons ajouté les mots «au tribunal pour adolescents».

L'amendement est adopté

**Le président:** Le greffier me dit que l'amendement R-3 découlait de l'amendement R-2. Est-il exact, monsieur Forseth, que l'amendement R-3 n'aurait été proposé que si l'amendement R-2 avait été adopté?

**M. Forseth:** C'est exact.

**Le président:** En ce cas, j'imagine que vous ne proposez pas l'amendement R-3, donc l'amendement R-3 est rejeté aussi.

L'article 3 est-il adopté tel que modifié?



[Text]

[Translation]

• 0955

Clause 3 as amended agreed to

On clause 4

**The Chair:** On clause 4 we have an amendment, which is GL-2. —Paddy Torsney.

**Ms Torsney:** I move that clause 4 of Bill C-37 be amended by striking out line 27 on page 3 and substituting the following therefor:

a pattern of repeated findings of guilt under this Act,

As explanation, this is important in those additional situations where a judge may order a medical, psychological, or psychiatric report. It changes the words "criminal conduct" to "findings of guilt" for the sake of greater clarity, because under the Young Offenders Act a young person is found guilty, and it also clarifies the intent of the amendment by emphasizing that the pattern must be one of repeated findings of guilt, rather than anything else.

Amendment agreed to

Clause 4 as amended agreed to

On clause 5

**Ms Torsney:** I move that clause 5 of Bill C-37 be amended by striking out lines 3 through 6 on page 4 and substituting the following:

the end of paragraph (i), by adding the word "or" at the end of paragraph (j) and by adding the following after paragraph (j):

(k) deciding an application for a disclosure

Again, it is a technical change to correct the numbering: (j) should have been numbered as (k). There are two (j)s.

Amendment agreed to

Clause 5 as amended agreed to

Clauses 6 and 7 agreed to

On clause 8

**The Chair:** Here we have a long list of amendments. First we have amendment R-4. I don't know whether this is consequential to amendment R-2 or not. —Does it stand alone, Mr. Forseth, in your view?

**Mr. Forseth:** Mr. Chair, no, it does not stand alone. It's consequential to the previous... where you see clearly it says "Attorney General may elect to proceed against".

**The Chair:** We have a series of amendments on clause 8. —Mr. Bodnar.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** I won't read them, because you all have copies of them.

**The Chair:** No, but I was going to suggest maybe you could. . . Some are consequential and one is substantial, if I understand correctly. Maybe you could explain the package.

L'article 3 tel que modifié est adopté

Article 4

**Le président:** Nous avons un amendement à l'article 4, GL-2. . . Paddy Torsney.

**Mme Torsney:** Je propose que l'article 4 du projet de loi C-37 soit modifié par substitution, aux lignes 25 à 27, page 3, de ce qui suit:

science mentale, soit plusieurs déclarations de culpabilité ont été prononcées contre lui dans le cadre de la présente loi, soit une infraction ayant com-

L'explication, c'est que cela est important dans les cas particuliers où un juge peut demander un rapport médical, psychologique ou psychiatrique. Au lieu de «récidive», on parle de «plusieurs déclarations de culpabilité» pour que les choses soient plus claires car, en effet, en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, on peut prononcer une déclaration de culpabilité, et cela précise également le but de l'amendement en soulignant le fait que les déclarations de culpabilité doivent avoir été nombreuses.

L'amendement est adopté

L'article 4 tel que modifié est adopté

Article 5

**Mme Torsney:** Je propose que l'article 5 du projet de loi C-37 soit modifié par substitution, aux lignes 2 à 4, page 4, de ce qui suit:

est modifié par adjonction, après l'alinéa j) de ce qui suit:

k) statué sur une demande présentée en

Là encore il s'agit d'une modification d'ordre pratique pour corriger la numérotation: j) aurait dû devenir k). Il y a deux j).

L'amendement est adopté

L'article 5 tel que modifié est adopté

Les articles 6 et 7 sont adoptés

Article 8

**Le président:** Nous avons ici une longue liste d'amendements. Il y a d'abord l'amendement R-4. Je ne sais pas s'il est corrélatif à l'amendement R-2 ou non. Monsieur Forseth, à votre avis, est-il autonome?

**M. Forseth:** Non, monsieur le président, il n'est pas autonome. Il est corrélatif au précédent. . . qui, comme on le voit clairement, stipule «le procureur général peut choisir de faire juger».

**Le président:** Nous avons une série d'amendements à l'article 8. . . Monsieur Bodnar.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Je ne vais pas les lire puisque vous en avez tous le texte.

**Le président:** Non, mais j'allais proposer que peut-être vous. . . Certains sont corrélatifs et, si je comprends bien, il y a aussi un amendement sur le fond. Vous pourriez peut-être nous expliquer tout cela.

## [Texte]

**Mr. MacLellan:** Excuse me, Mr. Chairman. Our number 4 has been withdrawn.

**Mr. Bodnar:** The first amendment that's proposed strikes out lines 12 to 14 on page 5 and substitutes the words:

eral or an agent of the Attorney General,

This is a consequential amendment that flows from the changes to clause 8 concerning transfers of 16- and 17-year-olds, and that's the presumption. The words after "affording both parties and the parents of the young person an opportunity to be heard" have been deleted here and inserted in clause 8, proposed subsection 16.(1.1), which refers to the making of a determination whether to proceed in youth court.

Should I proceed to the other one, or just deal with the one?

**The Chair:** Since amendment GL-4 is a consequential one, perhaps you should explain the package, so people will understand what the package is.

**Mr. Bodnar:** I'll go through them one by one and take them in the order they're here. It's probably better that way, less confusing.

• 1000

The next one is marked GL-5. Mine are not in the same order here. The next one is GL-6, that clause 8 of Bill C-37 be amended by striking out lines 42 to 45 on page 5 and substituting the following:

of the Attorney General, makes an order under subsection (1.04), (1.05) or subparagraph (1.1)(a)(ii) that the

This, again, is a consequential amendment flowing from procedural changes in clause 8. The words "after affording both parties and the parents of the young person an opportunity to be heard" have been deleted from proposed subsection 16.(1.01) and inserted in proposed subsection 16.(1.1). Also, the specific subsections via which a young person can be ordered to remain in youth court have been spelled out in subsections (1.04) and (1.05), or subparagraph (1.1)(a)(ii).

Then we have GL-7. Did I cover GL-5?

**The Chair:** No, you didn't.

**Mr. Bodnar:** I'll get back to GL-5 then, or should I just go to GL-7?

**The Chair:** I would recommend you do GL-7 first, because it is the substantial one and all the others are consequential.

**Mr. Bodnar:** This is a proposed amendment that clause 8 of Bill C-37 be amended by striking out lines 3 and 4 on page 6 and substituting the portions that are indicated by making application—do you want me to read it all, or just give the explanation?

**The Chair:** I think it would be better to give an explanation of what you're trying to do through these amendments.

## [Traduction]

**M. MacLellan:** Excusez-moi, monsieur le président. Nous avons retiré notre numéro 4.

**M. Bodnar:** Il est d'abord proposé de substituer, aux lignes 12 à 15, à la page 5, ce qui suit:

reur général ou de son représentant, décider, conformément au para. . .

C'est un amendement corrélatif aux changements apportés à l'article 8 au sujet des transferts des personnes âgées de 16 et 17 ans, et c'est la présomption. On a supprimé les mots «avoir donné aux deux parties et aux père et mère de l'adolescent l'occasion de se faire entendre» et on a proposé de les insérer, à l'article 8, dans un nouvel alinéa 16.(1.1) qui porte sur la décision de juger ou non quelqu'un devant le tribunal pour adolescents.

Dois-je passer à l'amendement suivant ou en rester à celui-ci?

**Le président:** Puisque l'amendement GL-4 est corrélatif, vous pouvez peut-être expliquer l'ensemble afin qu'on comprenne bien en quoi il consiste.

**M. Bodnar:** Je vais donc les passer en revue un par un dans l'ordre où ils figurent ici. C'est sans doute la meilleure façon de le faire, cela sème moins la confusion.

Le suivant est le GL-5. Les miens ne sont pas dans le même ordre. Le suivant est le GL-6; il est proposé que l'article 8 du projet de loi C-37 soit modifié par substitution, aux lignes 27 à 32, page 5, de ce qui suit:

du représentant de celui-ci, le tribunal pour adolescents n'ordonne, en application des paragraphes (1.04) ou (1.05) ou de l'alinéa (1.1)a)(ii) que l'adolescent soit jugé par le tribunal:

Il s'agit là encore d'un amendement corrélatif pour changement de procédure apporté à l'article 8. Les termes «après avoir donné aux deux parties et aux père et mère de l'adolescent l'occasion de se faire entendre» ont été supprimés de la proposition relative à l'alinéa 16.(1.01) et ajoutés au projet d'alinéa 16.(1.1). En outre, les paragraphes précis en vertu desquels il peut être ordonné à un adolescent de rester devant le tribunal pour adolescents ont été indiqués aux paragraphes (1.04) et (1.05) ou à l'alinéa (1.1)a)(ii).

Nous avons ensuite GL-7. Ai-je parlé de GL-5?

**Le président:** Non.

**M. Bodnar:** Je vais donc revenir à GL-5 ou est-ce que je devrais passer directement à GL-7?

**Le président:** Je vous recommanderais de présenter d'abord GL-7, parce que c'est l'amendement de fond alors que tous les autres sont corrélatifs.

**M. Bodnar:** Il est proposé que l'article 8 du Projet de loi C-37 soit modifié par substitution, aux lignes 1 et 2, page 6, des différents paragraphes qui s'intitulent «demande»—voulez-vous que je lise tout ou que je donne simplement une explication?

**Le président:** Je pense qu'il vaudrait mieux que vous nous expliquiez ce que vous essayez de faire avec ces amendements.



## [Text]

## [Translation]

**Mr. Bodnar:** Under the present bill, even in those cases where the Crown does not oppose the application of a 16-or 17-year-old charged with a serious personal injury offence, a hearing must be held. The procedural changes that are being proposed to clause 8 are designed to avoid the necessity of holding the hearing in every case regardless of whether there is opposition.

The changes operate as follows. An application is made to remain in youth court under subsection 16.(1.02). If the application is opposed within 20 days, a hearing will be held to determine if the youth will be dealt with in youth court. If, on the other hand, there is a notice of non-opposition filed with the court, or if no notice is filed within the 21-day period, the youth court must order that the young person be proceeded against in youth court without a hearing.

It's just to streamline matters. The 21-day period may be extended by mutual agreement of the parties.

The opportunity to be heard, referred to earlier, has been inserted into proposed subsection 16.(1.1). The hearing will be required where there is an application of transfer to adult court under proposed subsection 16.(1) or where an application to remain in youth court is opposed under proposed subsection 16.(1.03) That is what we're looking at in GL-7.

**The Chair:** I understand all the other amendments are consequential, except there's a substantive change in GL-5.

**Mr. Bodnar:** I'll deal with GL-5. Clause 8 is suggested to be amended by striking out lines 28 to 33 on page 5 and substituting the following:

the *Criminal Code* (manslaughter), or

(d) an offence under section 273 of the *Criminal Code* (aggravated sexual assault),

## • 1005

The explanation with respect to this is that aggravated assault has been removed from the list of offences for which 16-and 17-year-olds will be dealt with in adult court, unless they apply to remain in youth court. This will mitigate some of the negative effects, in terms of cost and delay, of changes to transfers of 16-and 17-year-olds.

It should be noted that in 1992, as an example, there were 326 cases of aggravated assault and no transfers of these cases were ever made to adult court. The average length of custody received in youth court for aggravated assault was 133 days, well below the maximum available. From a protection-of-society standpoint, available youth court sentences appear to be adequate to protect the public in aggravated assault cases.

The issue of which offences—for example, aggravated assault—should be included in the category of offences to which the presumption applies will be examined in the broad review to follow.

That's GL-5. Do you want me to deal with the other inconsequential or consequential amendments as well?

**M. Bodnar:** Selon le projet de loi actuel, même si la Couronne ne fait pas opposition à la demande présentée par un adolescent de 16 ou 17 ans accusé de coups et blessures graves, il faut procéder à une audience. Les changements apportés à la procédure par l'article 8 proposé sont censés éviter d'avoir à tenir l'audience dans tous les cas, qu'il y ait ou non opposition.

Les changements fonctionnent de la façon suivante. Une demande de maintien devant le tribunal pour adolescents est présentée en vertu du paragraphe 16.(1.02). Si un avis d'opposition est présenté dans les 20 jours, une audience aura lieu afin de déterminer si l'adolescent sera ou non jugé par le tribunal. Si, par contre, un avis de non-opposition est déposé au tribunal ou si aucun avis n'est déposé pendant la période de 21 jours, le tribunal pour adolescents doit ordonner que l'adolescent soit jugé par le tribunal sans autre audience.

Il s'agit simplement de simplifier les choses. Le délai de 21 jours peut être prolongé sur accord mutuel des parties.

La possibilité de se faire entendre, dont il a été question précédemment, a été ajoutée au projet de paragraphe 16.(1.1). Une audience sera nécessaire lorsqu'une demande de renvoi devant le tribunal pour adultes a été proposée en vertu du paragraphe 16.(1) tel que proposé ou lorsqu'une demande de maintien devant le tribunal pour adolescents fait l'objet d'un avis d'opposition en vertu du paragraphe 16.(1.03) tel que proposé. Voilà sur quoi porte GL-7.

**Le président:** Je crois donc que tous les autres amendements sont corrélatifs à part une modification de fond apportée par GL-5.

**M. Bodnar:** Je vais passer à GL-5. Il est proposé que l'article 8 du projet de loi C-37 soit modifié par suppression de la ligne 39, page 5.

L'explication en est que les voies de fait graves ont été retirées de la liste des délits pour lesquels un adolescent de 16 ou 17 ans doit passer devant le tribunal pour adultes à moins d'une demande de maintien devant le tribunal pour adolescents. Cela atténuera certaines des conséquences négatives en matière de coût et de retard des changements apportés aux transferts des adolescents de 16 ou 17 ans.

Il faut signaler que, en 1992, par exemple, il y a eu 326 cas de voies de fait graves et aucun d'entre eux n'a été transféré au tribunal pour adultes. La durée moyenne de placement sous garde ordonné par le tribunal pour adolescents dans le cas de voies de fait graves a été de 133 jours, soit bien en-dessous du maximum possible. Du point de vue de la protection de la société, les sanctions que peut imposer le tribunal pour adolescents semblent suffisantes pour protéger la population dans les cas de voies de fait graves.

La question de savoir quels délits—par exemple les voies de fait graves—devraient être inclus dans la catégorie des délits auxquels s'applique la présomption sera examinée dans le cadre d'un vaste examen ultérieur.

Il s'agit donc de GL-5. Voulez-vous que je parle également des autres amendements qu'ils soient autonome ou corrélatifs?

## [Texte]

**The Chair:** Just a second. I want to consult with the clerk.

GL-4 is consequential on GL-7. The question I want your advice on is whether we should deal with GL-7 first, because if GL-7 passes then the others we can deal with, but if GL-7 fails, none of the others. . . So we'll put GL-7 first, because it's the one that deals with the substance of the matter.

Before we do, I want to know if Mr. MacLellan and the officials want to give a further explanation.

If I understand correctly, this deals with the matter raised by the Canadian Bar and other witnesses that the proposed presumptive transfer provisions were costly and time-consuming, and this would allow, by agreement between the Crown and the defence, bypassing the hearing when there is agreement on all sides.

**Mr. MacLellan:** Yes. Also, it allows every opportunity for the Crown to do it without being perceived as going against some particular responsibility they may have. It might look like a lot of necessary steps, but those steps allow the Crown every opportunity, through the process, not to appeal.

As Mr. Bodnar has said, that's one circumstance. The other is to remove aggravated assault from the lists of where the presumptions occur. They are really just two basic things relating to all of these amendments, but they change quite a bit of language in the bill.

**Mr. Forseth:** Liberal amendments 4 through 10 all relate to transfers. Just for the record, we're saying that on principle we're opposing them all, because we don't believe in the transfer process in itself.

**Mr. Lee:** I want to clarify something you said, Mr. Chairman, in connection with this procedure. I agree with the stated reasons in avoiding unnecessary litigation expense and the time involved. But I believe, Mr. Chairman, you said that the amendment that we may make to this bill at this time would provide that the transfer hearing, if I may still call it that—the triggered transfer hearing—could be dispensed with only where both parties or all parties agreed.

My understanding of the amendment we may be making here is that the hearing would be dispensed with not because all parties agreed but because the crown attorney filed a notice of non-opposition and that it would be unilaterally dispensed with.

May I ask for clarification on that?

• 1010

**The Chair:** When I was making my statement it was in the form of a rhetorical question. Supplementary to the clarification, I thought the young person would have to first make an application to stay in the youth court, and it was only then that the Crown would file or not file this notice. If the young person did not make the motion to stay in the youth court to contravene the presumptive transfer, then nothing would happen. Is that—

## [Traduction]

**Le président:** Une seconde. Je veux demander conseil au greffier.

GL-4 est corrélatif à GL-7. Je voulais vous demander si nous devrions d'abord régler GL-7 puisque s'il est adopté, nous pouvons passer aux autres, alors que si GL-7 est rejeté, aucun des autres. . . Nous allons commencer par GL-7 puisque c'est celui qui porte sur le fond de la question.

Auparavant, je voudrais savoir si M. MacLellan et les fonctionnaires veulent nous donner des explications supplémentaires.

Si je comprends bien, il s'agit de la question soulevée par le Barreau canadien et d'autres témoins, selon lesquels les dispositions prévoyant le renvoi automatique telles que proposées coûtaient cher et prenaient beaucoup de temps. Alors que cet amendement permettrait d'éviter de tenir une audience si la Couronne et la défense sont d'accord.

**M. MacLellan:** En effet. Cela donne aussi toute possibilité à la Couronne d'agir ainsi sans donner l'impression de ne pas respecter telle ou telle responsabilité qui pourrait être la sienne. Cela semble imposer toute une série de démarches, mais elles permettent à la Couronne de ne pas avoir à faire appel.

Comme l'a dit M. Bodnar, c'est là un des facteurs. L'autre est de retirer les voies de fait graves des listes auxquelles s'appliquent des présomptions. Tous ces amendements portent donc simplement fondamentalement sur deux choses, mais ils changent de façon assez importante le libellé du projet de loi.

**M. Forseth:** Les amendements numéros 4 à 10 portent tous sur les renvois. Je signalerais simplement, à pour que cela soit consigné au procès-verbal, que nous manifestons notre opposition de principe à la totalité d'entre eux parce que nous sommes contre le processus de renvoi lui-même.

**M. Lee:** Je voudrais clarifier quelque chose que vous avez dit, monsieur le président, à propos de cette procédure. Je suis d'accord avec les raisons que vous avez énoncées justifiant d'éviter des frais de cour inutiles ainsi que la perte de temps correspondante. Selon vous, toutefois, monsieur le président, me semble-t-il, l'amendement que nous apporterons peut-être à ce projet de loi permettrait d'annuler l'audience sur le renvoi—si je peux encore l'appeler ainsi, l'audience dont on précipite la tenue—seulement si les deux parties ou toutes les parties sont d'accord.

Tel que je le comprends, l'amendement en question veut dire que l'audience n'aurait pas lieu non pas parce que toutes les parties seraient d'accord, mais parce que le procureur de la Couronne aurait déposé un avis de non-opposition et la décision de ne pas tenir l'audience serait donc unilatérale.

Puis-je avoir des explications à ce sujet?

**Le président:** J'ai présenté ma déclaration sous forme de question pour l'effet. Pour ajouter aux explications, je pensais que l'adolescent devrait d'abord présenter une demande pour rester dans le tribunal pour adolescents et que c'est seulement à ce moment-là que la Couronne pourrait ou non déposer un avis. Si l'adolescent ne demandait pas à être jugé par le tribunal pour adolescents contrairement au renvoi prévu, il ne se passerait rien. Est-ce que. . .



## [Text]

**Mr. MacLellan:** I'll ask Ms Kirvan to explain it more fully.

**Ms Mary Anne Kirvan (Senior Counsel, Senior Counsel, Family, Children and Youth Section, Department of Justice Canada):** It is correct that the young person must apply to remain in the youth court. Upon that application, the Crown by virtue of these changes has the opportunity to file a non-objection or non-opposition to the application of the young person.

All of these various changes, particularly in GL-7, just set out the various contingencies that Mr. Bodnar set out; for example, where the application is opposed, what happens; where it's not opposed, what happens. But the young person must apply initially. That's what triggers these other provisions to be activated.

**The Chair:** If the young person doesn't make an application to stay in the youth court, then the young person is automatically transferred in accordance with the new provisions of C-37, if he's 16 or 17 years old and has committed one of the offences.

**Ms Kirvan:** That's correct. If he's alleged to have committed one of the offences, yes, he'll be transferred and dealt with automatically in adult court.

**The Chair:** Which is different from the present Young Offenders Act.

**Ms Kirvan:** Yes, it is.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Next I'll call GL-5, because it's the other substantive amendment. It deals with eliminating aggravated assault from the list that would deal with presumptive transfer.

Amendment agreed to

**The Chair:** Now we will proceed with GL-4. Mr. Bodnar, you've moved GL-4. You say it's simply consequential.

**Mr. Bodnar:** It is, yes.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** And you had moved GL-6 as well, Mr. Bodnar. Is this just consequential?

**Mr. Bodnar:** Yes, it is.

Amendment agreed to

**The Chair:** You didn't move GL-8, 9 or 10. Are these also consequential?

**Mr. Bodnar:** They're all consequential. If you wish I can go through them or treat them all the same. They are all consequential.

**The Chair:** You have to move them officially one by one.

**Mr. Bodnar:** Individually?

## [Translation]

**M. MacLellan:** Je vais demander à M<sup>me</sup> Kirvan de nous donner plus d'explications.

**Mme Mary Anne Kirvan (avocate-conseil, Section de la politique en matière de la famille et des adolescents, ministère de la Justice du Canada):** L'adolescent doit en effet présenter une demande pour rester devant le tribunal pour adolescents. Sur présentation de cette demande, les changements autorisent la Couronne à déposer un avis de non-opposition à cette demande.

Ces différents changements, surtout ceux figurant dans GL-7, correspondent aux différents cas présentés par M. Bodnar, en montrant par exemple ce qui se passe en cas d'opposition ou de non-opposition à la demande. Il faut toutefois que l'adolescent présente d'abord une telle demande et c'est celle-ci qui entraîne l'application des autres dispositions.

**Le président:** Si l'adolescent ne présente pas de demande pour rester devant le tribunal pour adolescents, il est alors automatiquement renvoyé devant le tribunal pour adultes conformément aux nouvelles dispositions du projet de loi C-37 s'il a 16 ou 17 ans et a commis l'une des infractions prévues.

**Mme Kirvan:** C'est exact. S'il est censé avoir commis l'une de ces infractions, oui, il sera renvoyé automatiquement au tribunal pour adultes qui statuera sur son cas.

**Le président:** Ce qui est donc différent de la Loi sur les jeunes contrevenants actuelle.

**Mme Kirvan:** En effet.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Nous allons maintenant passer au vote sur GL-5 puisque c'est l'autre amendement de fond. Il s'agit de supprimer les voies de fait graves de la liste des infractions devant entraîner un renvoi.

L'amendement est adopté

**Le président:** Nous allons maintenant passer à GL-4. Monsieur Bodnar, vous l'avez proposé en disant qu'il s'agissait simplement d'un amendement corrélatif.

**M. Bodnar:** En effet.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Vous avez également proposé GL-6, monsieur Bodnar. Est-il seulement corrélatif?

**M. Bodnar:** Oui.

L'amendement est adopté

**Le président:** Vous n'avez pas proposé GL-8, 9 ni 10. Sont-ils également corrélatifs?

**M. Bodnar:** Ils sont tous corrélatifs. Si vous voulez, je peux les passer en revue les uns après les autres ou les traiter tous en bloc. Ils sont corrélatifs.

**Le président:** Il faut les proposer officiellement l'un après l'autre.

**M. Bodnar:** Individuellement?

## [Texte]

**The Chair:** You don't have to read them all to move them. We have them before us in writing but—

**Mr. Bodnar:** Then I move the adoption of GL-8, and again it's a consequential amendment.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**Mr. Bodnar:** I move GL-9, and again it's a consequential amendment.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**Mr. Bodnar:** I also move GL-10, Mr. Chair, and that again is a consequential amendment.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** I have no further amendments submitted on clause 8. Shall clause 8 as amended carry?

Clause 8 as amended agreed to

## [Traduction]

**Le président:** Vous n'avez pas à en faire lecture quand vous les proposez. Nous en avons le texte sous les yeux, mais. . .

**M. Bodnar:** Je propose donc l'adoption de GL-8 qui est également un amendement corrélatif.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**M. Bodnar:** Je propose GL-9 qui est également un amendement corrélatif.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**M. Bodnar:** Je propose également GL-10, monsieur le président qui est lui aussi un amendement corrélatif.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Aucun autre amendement n'a été proposé pour l'article 8. L'article 8 modifié est-il adopté?

L'article 8 tel que modifié est adopté

• 1015

On clause 9

**The Chair:** I have four amendments to clause 9: GL-11, GL-12, R-5, and R-6. First we'll call GL-11.

**Mr. Bodnar:** Mr. Chairman, again that particular amendment—

**The Chair:** Excuse me for one second. The clerk tells me that if GL-11 carries, it will eliminate the possibility of R-5 and R-6. If GL-11 is defeated, then we shall deal with R-5 and R-6.

**Mr. Bodnar:** I move GL-11. This again is not a substantive change, but it is a clarification in language dealing with detention pending trial for young people under 18 years of age. It expressly sets out the situations where a young person will be proceeded against in adult court: if no application is made under subsection 16.(1.01), the presumption portion; if an order is made to transfer to adult court under subparagraph 16.(1.1)(b)(i); or if refusal is made under subparagraph 16.(1.1)(b)(ii). Again, it is not a substantive change.

**The Chair:** Do the officials have anything to say about this amendment?

**Mr. MacLellan:** No. That is something Mr. Bodnar has covered.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** I understand from the clerk that by carrying GL-11, R-5 cannot be put, and if GL-12 is carried, then it will defeat R-6.

**Mr. Bodnar:** I move amendment GL-12. It is the same clarification of language as in the previous amendment, but it applies to detention pending trial for young persons over 18.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Article 9

**Le président:** J'ai quatre amendements à l'article 9: GL-11, GL-12, R-5, et R-6. Nous allons commencer par GL-11.

**M. Bodnar:** Monsieur le président, cet amendement lui aussi. . .

**Le président:** Excusez-moi un instant. Le greffier me signale que si GL-11 est adopté, il annulera R-5 et R-6. Par contre, s'il est défait, nous devons nous prononcer sur R-5 et R-6.

**M. Bodnar:** Je propose l'amendement GL-11. Il ne s'agit pas non plus d'un changement de fond, mais d'une précision en ce qui concerne la détention préalable au procès pour les adolescents de moins de 18 ans. On précise dans quel cas un adolescent sera jugé par le tribunal pour adultes: si aucune demande n'est présentée en vertu du paragraphe 16(1.01), la partie relative à la présomption; si une décision est prise en vertu du sous-alinéa 16.(1.1)b(i); ou en cas de refus en vertu du sous-alinéa 16.(1.1)b(ii). Là encore, ce n'est pas un changement de fond.

**Le président:** Les fonctionnaires ont-ils quelque chose à préciser à propos de cet amendement?

**M. MacLellan:** Non. C'est quelque chose que M. Bodnar a bien expliqué.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** D'après le greffier, si nous adoptons GL-11, R-5 devient irrecevable et si nous adoptons GL-12, R-6 est rejeté d'office.

**M. Bodnar:** Je propose l'amendement GL-12. Il s'agit de préciser le sens du libellé comme dans l'amendement précédent, mais c'est à propos de la détention des adolescents de plus de 18 ans.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]



## [Text]

**The Chair:** The clerk tells me that therefore R-5 and R-6 can't be put.

Clause 9 as amended agreed to

On clause 10

**The Chair:** There are two amendments to clause 10, GL-13 and R-7. The clerk tells me that if GL-13 carries, then R-7 cannot be put.

**Mr. Bodnar:** I move that particular amendment. Again, this is a clarification similar to the previous two in clause 9, expressly setting out the situations by reason of which a young person will be proceeded against in ordinary court. In here it refers only to the placement upon conviction.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Amendment GL-13 having carried, consequently amendment R-7 cannot be put.

Clause 10 as amended agreed to

On clause 11

**The Chair:** We have an amendment to clause 11 from the Reform Party, amendment R-8.

• 1020

The clerk tells me you don't make an amendment by moving the deletion of a clause, you simply vote against it. When it comes up for voting, you vote against it. When I call clause 11, if it were defeated, it would be deleted. You can't make a motion to delete a clause.

**Mr. Forseth:** Apparently the amendment was accepted by counsel.

**The Chair:** Counsel are our legal draftsmen and don't deal with procedure.

It makes sense that if we were to defeat the clause. . .

At the report stage in the House you can make such an amendment, because there they don't go clause by clause. This can be withdrawn and you can vote against clause 11. You can move this in the House at the report stage.

Clause 11 agreed to

**Mr. MacLellan:** Sorry. This is ruled inadmissible.

On clause 12

**The Chair:** On clause 12 we have amendment GL-14. Is somebody going to move GL-14?

**Mr. Lee:** Yes. This amendment to the bill reflects the need to provide for a judge and jury for those charged with crimes that carry the higher sentences. In providing for that option for an offender who's charged with the more serious offences, the wording this amendment would address would be sensitive to the issue of how we describe the judge who sat in the matter. While the original drafting of the bill refers to superior court judges sitting as youth court judges, that's probably an

## [Translation]

**Le président:** Le greffier m'indique que R-5 et R-6 ne peuvent donc pas être mis aux voix.

L'article 9 tel que modifié est adopté

Article 10

**Le président:** Il y a deux amendements à l'article 10, GL-13 et R-7. Le greffier me signale que si GL-13 est adopté, R-7 ne pourra pas être mis aux voix.

**M. Bodnar:** Je propose cet amendement. Il s'agit là encore d'une précision analogue aux deux précédentes concernant l'article 9; on explique expressément dans quels cas un adolescent sera jugé par la juridiction normalement compétente. Il s'agit seulement du placement après condamnation.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** L'amendement GL-13 ayant été adopté, l'amendement R-7 ne peut pas être mis aux voix.

L'article 10 tel que modifié est adopté

Article 11

**Le président:** Le Parti réformiste a présenté un amendement à l'article 11, c'est l'amendement R-8.

Le greffier me signale que l'on ne peut pas présenter un amendement prévoyant la suppression d'un article, on se contente de voter contre quand il est mis aux voix. Quand j'appellerai à voter sur l'article 11, si celui-ci est rejeté, on pourrait le supprimer. On ne peut pas proposer la suppression d'un article.

**M. Forseth:** L'amendement a apparemment été accepté par le conseiller juridique.

**Le président:** Les conseillers juridiques sont nos rédacteurs juridiques et ne s'occupent pas de la procédure.

Il paraît logique que si nous devons rejeter l'article. . .

À l'étape du rapport devant la Chambre, vous pourrez proposer un tel amendement parce qu'on ne procède pas alors à une étude article par article. On peut le retirer et vous pourrez à nouveau voter contre l'article 11. Vous pourrez le proposer à l'étape du rapport devant la Chambre.

L'article 11 est adopté

**M. MacLellan:** Excusez-moi. C'est irrecevable.

Article 12

**Le président:** Pour l'article 12, nous avons l'amendement GL-14. Quelqu'un va-t-il le proposer?

**M. Lee:** Oui. Cet amendement porte sur la nécessité de prévoir un juge et un jury dans le cas des infractions pouvant faire l'objet des sanctions les plus graves. Pour offrir cette possibilité à un contrevenant accusé d'une des infractions les plus graves, le libellé de cet amendement dépendrait de la façon dont nous décrivons le juge siégeant dans cette affaire. Le libellé original du projet de loi parle de juge d'une cour supérieure de juridiction criminelle faisant office de juge du tribunal pour

## [Texte]

inappropriate way to describe the process. So this amendment simply refers appropriately to the judges in those cases as superior court judges and deletes any reference to the youth court judge. But the process will still be a youth court procedure.

**The Chair:** Will any further explanation be given by the officials or by the...?

**Mr. MacLellan:** No, that's fine.

**Ms Kirvan:** I'm not sure if it was mentioned, but one other change was made. In proposed subsections (4) and (5) there's a reference to notwithstanding section 5. That change was made just to be clear. Normally the youth court has exclusive jurisdiction pursuant to section 5 of the act. This change is made just to ensure no jurisdictional issue arises.

So it's a legal issue. It doesn't change the substance of any of the earlier comments or of the law, other than to give a superior court judge the authority to conduct these murder trials.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 12 as amended agreed to

On clause 13

**The Chair:** On clause 13 we have two amendments, one from the Reform Party, R-9, and one from the Liberal Party, GL-15. —Mr. Forseth, do you want to explain your amendment?

**Mr. Forseth:** Yes, I'm moving amendment R-9, which strikes out lines 32 and 33 on page 9 of the bill and substitutes the following. . .

It relates to a theme that was in the old JDA, trying to provide some provision in the act that parents could be held accountable for paying some of the loss or damage by the youth. We feel this is a particularly popular item in the discussions in the nation. It may have more symbolism in operation than in fact, but we feel it's valuable to have in the bill. It extends the bill to those who have care and control of youth who, at some point in a court, would also be held liable. It stops short of providing civil damages, but does make it clear that someone involved in the care and control of a youth could be held financially liable for some of the damages.

• 1025

**Mr. Bodnar:** I wonder if the staff from the Department of Justice can indicate to us whether this proposed amendment would have any chance of surviving a constitutional challenge as being an infringement on property and civil rights?

**Mr. MacLellan:** It has major legal and policy problems and requires extensive consultation.

In addition to the question of the Constitution, there is also the question of the provinces, and whether the provinces would agree to this. I doubt very much they would.

## [Traduction]

adolescents, mais ce n'est sans doute pas une bonne description. L'amendement parle donc simplement, à juste titre, de ces juges comme étant des juges d'une cour supérieure de juridiction criminelle, sans faire de référence au tribunal pour adolescents. La procédure suivie sera néanmoins encore celle du tribunal pour adolescents.

**Le président:** Allons-nous recevoir de plus amples explications de la part des fonctionnaires ou de...?

**M. MacLellan:** Non, ce n'est pas la peine.

**Mme Kirvan:** Je ne sais pas si on l'a signalé, mais il y a un autre changement. Aux paragraphes 4 et 5, il est question d'une dérogation à l'article 5. C'est simplement pour que les choses soient bien claires. Normalement, l'article 5 de la Loi confie ce genre d'affaire exclusivement au tribunal pour adolescents. Nous voulons donc simplement éviter par là tout conflit de compétence.

C'est donc une question juridique. Cela ne change rien à la portée des commentaires antérieurs ou à la loi elle-même, sinon que cela autorise un juge d'une cour supérieure à présider un procès pour meurtre.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès verbaux et témoignages*]

L'article 12 tel que modifié est adopté

Article 13

**Le président:** Nous avons deux amendements à l'article 13, l'un de la part du Parti réformiste, R-9, et l'autre de la part du Parti libéral, GL-15. Monsieur Forseth, voulez-vous expliquer votre amendement?

**M. Forseth:** Oui, je propose l'amendement R-9, qui retranche les lignes 32 et 33, page 9, et les remplace par ce qui suit. . .

Il s'agit d'un sujet qui était traité dans l'ancienne Loi sur les jeunes contrevenants, en essayant de faire en sorte que les parents puissent éventuellement être tenus de couvrir les frais associés à la perte ou l'avarie d'un bien due à l'adolescent. C'est une idée qui nous paraît très populaire dans les discussions au pays. C'est peut-être plus théorique que pratique, mais il nous paraît utile d'avoir une telle disposition dans le projet de loi. On en étend la portée aux personnes qui ont le garde et le contrôle de l'adolescent et que le tribunal peut, à un moment ou l'autre, déclarer responsables. On ne va pas jusqu'à prévoir une indemnisation civile, mais il est clairement établi que la personne ayant la garde et le contrôle de l'adolescent peut avoir à assumer la responsabilité financière d'une partie des dommages causés par celui-ci.

**M. Bodnar:** Je me demande si le personnel du ministère de la Justice peut nous dire ce qu'il adviendrait de cet amendement si quelqu'un s'appuyait sur la Constitution pour dire qu'il porte atteinte aux droits civils et au droit de propriété?

**M. MacLellan:** Il pose d'importants problèmes d'ordre juridique et politique et nécessite de sérieuses consultations.

Outre le problème d'ordre constitutionnel, il y a également la question des provinces et de leur accord. Je serais très étonné qu'elles le donnent.



## [Text]

Also, the question of the parents being liable for the actions of these children is quite a concept. This idea, while it merits some consideration, would be better considered in phase two, the 10-year review of the act. I would like to hear a lot more information from people coming before this committee on this question. This amendment should not be agreed to, and perhaps the subject-matter should be deferred to the 10-year review discussion.

**The Chair:** Is there any further discussion?

**Mr. Forseth:** We're prepared to call a vote at this time and proceed.

Amendment negated [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Now we have an amendment, GL-15.

**Mr. Lee:** Bill C-37 provides for the incorporation of conditional discharges as a sentencing option. That is most appropriate, but it appears as though the bill doesn't include specific incorporation by reference of those provisions of the Criminal Code that govern conditional discharge procedures.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 13 as amended agreed to

Clause 14 agreed to

On clause 15

**The Chair:** Here we have two amendments to the French version only to correct the French—GL-15.1 and GL-15.2.

Perhaps I could call on the parliamentary secretary or somebody with him to explain it.

**Mr. MacLellan:** I'll ask Ms Kirvan to explain it.

**Ms Kirvan:** The French changes being made are very technical in nature and simply create language accord between the English and French versions. A couple of changes were simply of a drafting language nature, and this is one of them.

• 1030

**The Chair:** All those in favour of GL-15.1—

**Mr. Bodnar:** Do you need a mover?

**The Chair:** Yes, we need a mover.

**Mr. Bodnar:** I'll move it.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** All those in favour of GL-15.2?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 15 as amended agreed to

## [Translation]

Par ailleurs, la question de faire porter aux parents la responsabilité des actes de leurs enfants est une notion très particulière. C'est une idée qui mérite d'être étudiée, mais il vaudrait mieux le faire au cours de la deuxième phase, l'examen de la Loi qui aura lieu dans dix ans. J'aimerais recevoir beaucoup plus d'information de la part des personnes se présentant devant le comité. Il ne faudrait pas adopter cet amendement, mais on pourrait peut-être renvoyer la discussion à ce sujet à l'examen qui aura lieu au bout de dix ans.

**Le président:** Y a-t-il d'autres interventions?

**M. Forseth:** Nous sommes prêts à passer au vote maintenant.

L'amendement est rejeté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Nous avons maintenant l'amendement GL-15.

**M. Lee:** Le projet de loi C-37 prévoit d'inclure la libération conditionnelle à la liste des sanctions possibles. C'est tout à fait indiqué mais, apparemment, le projet de loi ne fait pas à ce sujet référence aux dispositions du Code criminel régissant les procédures de libération conditionnelle.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 13 tel que modifié est adopté

L'article 14 est adopté

Article 15

**Le président:** Nous avons là deux amendements qui ne concernent que la version française; il s'agit de GL-15.1 et de GL-15.2.

Je pourrais peut-être demander au secrétaire parlementaire ou à un de ses collaborateurs de nous l'expliquer.

**M. MacLellan:** Je vais demander à M<sup>me</sup> Kirvan de le faire.

**Mme Kirvan:** Les modifications au texte français portent sur des points de détail; il s'agit simplement d'harmoniser les versions anglaise et française. Il fallait apporter un certain nombre de changements ne portant que sur le libellé du texte et nous avons ici l'un d'entre eux.

**Le président:** Ceux qui sont en faveur de GL-15.1...

**M. Bodnar:** Faut-il un proposeur?

**Le président:** Oui.

**M. Bodnar:** Je le propose.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Ceux qui sont en faveur de GL-15.2?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 15 tel que modifié est adopté

## [Texte]

## On clause 16

**The Chair:** There are no amendments to clause 16, but I have some questions with respect to clause 16. Clause 16 is the one that, among other things, gives jurisdiction to the provincial director to decide the level of custody.

Under the present law the level of custody, whether it's secure or open, is decided by the court. This amendment in Bill C-37 gives a provincial director the right to decide whether there should be open or secure custody, but in rewriting the law the government, in Bill C-37, didn't put in the conditions for custody contained in the present Young Offenders Act, which are set out in sections 24.1, 24.2, and 24.3. It's true we have included that you must take into account certain things, but we've left out such things as the part of section 24.1 that says:

The youth court shall not commit a young person to custody under paragraph 20(1)(k) unless the court considers a committal to custody to be necessary for the protection of society etc. I'm wondering why that was left out. As I say, I understand that you require the court and the provincial director to take certain things into account, but you don't have the conditions that were laid out in section 24.1. Why not? And if you don't have the answers, I'm willing to defer this if the committee is agreeable.

**Ms Kirvan:** No, I believe I'm able to answer you now. As you indicated, Mr. Chair, section 24.1 does set out conditions for custody, in particular that the court consider the committal to custody to be necessary for the protection of society in regard to the seriousness of the offence, and it refers to needs of the young person. Section 24.1 has been retained, but we've added a subsection 24.(1.1) by virtue of clause 15.

So you have the overriding requirement that the court must consider in section 24.1. We've then added specific factors to give more direction for section 24.1, and those specific factors are set out in subclause 15.(1). So the factors aren't intended to replace section 24.1, but rather to offer further guidance to the court in the hope that community-based alternatives will be selected wherever possible.

Some other changes were made to the custody sections, in terms of requirements, in light of the additional factors for the court ordering custody in subclause 15.(1); and further on, the factors for either the court or the provincial administrator determining level of custody. We felt the other changes just did not fit with the new model, but under this new regime the court will still have to consider whether it's necessary for protection, first of all. Secondly, the court will determine these additional factors; for example, that it shall not be a substitute for appropriate child welfare, etc. Thirdly, regardless of who makes the decision. . .

## [Traduction]

## L'article 16

**Le président:** Il n'y a aucun amendement à l'article 16, mais j'ai certaines questions à son sujet. C'est l'article qui, entre autres choses, attribue au directeur provincial la compétence de fixer le type de garde.

Selon la loi actuelle, le type de garde, en milieu ouvert ou en milieu fermé, est décidé par le tribunal. L'amendement ainsi proposé dans le projet de loi C-37 habilite le directeur provincial à décider si la garde se fera en milieu ouvert ou en milieu fermé; toutefois, en rédigeant le projet de loi C-37, le gouvernement n'a pas inclus les conditions figurant aux paragraphes 24.1, 24.2 et 24.3 de la Loi sur les jeunes contrevenants actuelle. Nous avons, il est vrai, indiqué qu'il faut tenir compte de certaines choses, mais nous n'avons pas inclus par exemple la partie de l'article 24.1 qui précise:

Le tribunal pour adolescents n'impose le placement sous garde en vertu de l'alinéa 20(1)(k) que s'il estime cette mesure nécessaire pour la protection de la société, etc. Je me demande pourquoi cela n'a pas été inclus. Comme je l'ai dit, je comprends que l'on exige que le tribunal et le directeur provincial prennent certaines choses en considération, mais on n'indique pas alors les conditions qui sont précisées à l'article 24.1. Pourquoi? Et si vous ne pouvez pas me répondre, je suis prêt à reporter la chose si le comité est d'accord.

**Mme Kirvan:** Non, je crois pouvoir vous répondre maintenant. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, l'article 24.1 établit les conditions de garde, en particulier si le tribunal considère que le placement sous garde est nécessaire pour la protection de la société, et étant donné la gravité de l'infraction, et on mentionne les besoins de l'adolescent. L'article 24.1 a été conservé, mais nous avons ajouté un alinéa 24.(1.1) en vertu de l'article 15.

Il y a donc l'exigence prépondérante dont doit tenir compte le tribunal à l'article 24.1. Nous avons ensuite ajouté des facteurs spécifiques pour clarifier l'interprétation du paragraphe 24.1, ce qui est fait au paragraphe 15.(1). Ces facteurs ne sont pas censés remplacer le paragraphe 24.1, mais plutôt donner plus d'indications au tribunal, dans l'espoir que les solutions communautaires pourront être choisies le plus souvent possible.

D'autres changements ont été apportés aux articles relatifs à la garde, en ce qui concerne les exigences correspondantes, vu les facteurs supplémentaires dont doit tenir compte le tribunal en vertu du paragraphe 15.(1); on a également plus loin les facteurs dont le tribunal ou l'administrateur provincial doivent tenir compte pour déterminer le niveau de garde. Nous avons pensé que les autres changements n'étaient pas compatibles avec le nouveau modèle mais, avec ce nouveau régime, le tribunal devra encore examiner avant tout si la garde est nécessaire pour assurer la protection de la société. En deuxième lieu, le tribunal se prononcera sur ces facteurs supplémentaires, en déterminant par exemple que le placement sous garde ne constitue pas une solution de rechange à des services d'aide à la jeunesse, etc. Troisièmement, quel que soit celui qui prend la décision. . .



[Text]

[Translation]

• 1035

So if a province opts to have judges determine the level of custody, the judges will have to apply certain criteria in respect of the level of custody, or in a province where they elect to have a provincial administrator choose the level of custody, the provincial administrator will have to apply certain criteria for the level of custody. All those criteria point toward the least onerous level of custody possible.

**The Chair:** Is it clear that, if that is the case in certain provinces, then the provincial director will have to subject himself, in making that decision, to the same criteria as the courts, the same conditions and the same. . . ? In deciding on secure or open custody, will the director have to go through the same process as the court would?

**Ms Kirvan:** Yes. I just want to refer you to the section. Clause 16, on page 12 of the bill, reads:

(4) In deciding whether a young person shall be placed in open custody or secure custody, the youth court or the provincial director shall take into account the following factors:

**The Chair:** Yes, I know that, but in respect of the conditions that were in section 24.1, the court—

**Ms Kirvan:** Okay, I understand your question.

**The Chair:** Is the provincial director subject to those conditions, as well?

**Ms Kirvan:** In section 24.1, I would say no, because 24.1 occurs at an earlier stage in the process. So the court is going to have to determine whether custody is appropriate in all cases, and then, it having made that determination, the issue of which level of custody will be governed by other factors.

**The Chair:** Could you tell us how many provinces wanted this provision to transfer the jurisdiction with respect to assigning custody to the provinces and how many didn't? Do you know what the consensus was on that?

**Ms Kirvan:** It fluctuated slightly because they wanted to know what the review mechanism would be, but the majority of provinces, at least eight or nine jurisdictions, wished to have the provincial administrative determination of level of custody over the judicial model.

Having said that, they would have liked to go further than this bill and they would have liked to have an administrative model and no mechanism for recourse back to the youth court.

In an attempt to try to accommodate provincial concerns with the administration of justice, the model that has been arrived at allows for provinces to choose one model or the other. But it was felt that it was necessary to have at least some common point. So, for example, we changed the criteria for custody at the outset; we imposed criteria for the level of custody, whoever makes the decision; and we allowed for recourse back to the youth court where a young person was dissatisfied with the level of custody chosen by the provincial administrator.

Donc, si une province a décidé de laisser aux juges le soin de fixer le type de garde, les juges devront, pour ce faire, appliquer certains critères qui auront été fixés et dans les provinces où il a été décidé de laisser à un administrateur provincial le soin de choisir le type de garde, cet administrateur aura, lui aussi, à le faire en fonction de critères. Tous ces critères vont dans le sens des modalités les moins contraignantes.

**Le président:** Est-il clair que dans ces provinces-là, le directeur provincial sera lui-même soumis, en ce qui concerne cette décision, aux mêmes critères que les tribunaux, aux mêmes conditions et aux mêmes. . . ? Avant d'opter pour le milieu ouvert ou le milieu fermé, le directeur sera-t-il tenu à la même démarche que les tribunaux?

**Mme Kirvan:** Oui. Permettez-moi de vous citer l'article en question. On trouve ainsi, à la page 12 du projet de loi, l'article 16 qui prévoit que:

(4) Il est tenu compte des facteurs suivants pour décider si le type de garde imposé est en milieu ouvert ou en milieu fermé:

**Le président:** Oui, je le sais, mais en ce qui concerne les conditions fixées par l'article 24.1, le tribunal. . .

**Mme Kirvan:** Entendu, je comprends ce que vous me demandez.

**Le président:** Le directeur provincial est-il, là aussi, tenu à ces conditions-là?

**Mme Kirvan:** Je dirais non en ce qui concerne l'article 24.1, car cet article intervient à une étape antérieure du processus. Le tribunal va donc avoir à décider s'il convient, dans tous les cas, de prendre des mesures de garde, puis une fois qu'il aura pris sa décision, il lui restera à choisir, en fonction des autres facteurs, le type de garde qui convient.

**Le président:** Connaissez-vous le nombre de provinces qui ont tenu à ce qu'on leur confie la compétence nécessaire pour choisir le type de garde, et le nombre de provinces qui y étaient opposés? Savez-vous un peu comment le choix s'est fait sur ce point?

**Mme Kirvan:** On a enregistré un certain flottement car les provinces voulaient d'abord savoir quel serait le mécanisme de contrôle, mais la majorité des provinces, au moins, ou neuf d'entre elles, ont voulu que ce soit les autorités provinciales et non les tribunaux qui choisissent le type de garde à imposer.

Cela dit, les provinces étaient partisans de mesures allant encore plus loin que celles qui sont prévues dans ce projet de loi car elles auraient en effet préféré l'instauration d'un mécanisme purement administratif avec aucune procédure permettant d'en appeler à nouveau au tribunal pour adolescents.

Dans un essai permettant de tenir compte du fait que les provinces entendent participer à l'administration de la justice, ou a retenu le mécanisme qui permet aux provinces de choisir entre l'une ou l'autre solution. On a cependant estimé qu'il fallait bien qu'il y ait un certain nombre d'éléments au moins communs aux deux solutions. C'est pour cela que, par exemple, nous avons modifié les critères de garde dès le départ; nous avons imposé un certain nombre de critères applicables à la détermination du type de garde, et cela quel que soit le responsable de la décision; puis nous avons prévu la possibilité d'en référer au tribunal pour adolescents lorsqu'un jeune contrevenant est mécontent du type de garde choisi par l'administrateur provincial.

## [Texte]

A subsequent motion speaks to that review.

So that was the coming together to try to have some semblance of not really parallel but at least common points to protect the rights of young people, and also to deal with protection of the public concerns.

Clauses 16 to 20 inclusive agreed to

On clause 21

**The Chair:** On clause 21 we have an amendment. We have GL-16, but the clerk tells me that there's also another one.

It seems that GL-16 is not in order, because it seeks to amend a section of the Young Offenders Act that is not contained in the bill and therefore it's beyond the scope of the bill. The basis for this ruling is in *Beauchesne's*, 6th edition, citation 698(8)(b). So GL-16 is not acceptable as an amendment.

• 1040

I understand it can be done at the report stage in the House, but it can't be done here. You can only amend what it's in Bill C-37. If this had been referred to us under this new procedure as Bill C-45 was, you could have done what you tried to do. But you can't do it in this case because you can only amend what's in Bill C-37. You can't amend the Young Offenders Act beyond what's in Bill C-37.

**Ms Kirvan:** I'm sorry. We were led to believe if all members of the committee were in agreement with this, it was possible to make the change at this stage. But if not, then we'll—

**The Chair:** I'll ask the clerk if that's the case. Do you mean it's possible if it's a unanimous agreement?

**Ms Kirvan:** Yes.

**The Chair:** I'm told the standing committee does not have the authority to do that, so you'll have to do it in the House.

Clause 21 agreed to

On clause 22

**The Chair:** On clause 22, we have amendment GL-17.

**Mr. Bodnar:** I move this amendment. It's a long amendment, but clause 22 in Bill C-37 deals with optional reviews of dispositions involving custody. It is not the intent to provide for numerous reviews 30 days from the date of each review. This is an unintended result. In fact, the intention is to have this optional review, where the sentence does not exceed one year, brought once at any time after the expiration of the greater of 30 days after the date of the disposition, pursuant to

## [Traduction]

Une motion présentée par la suite porte d'ailleurs sur la question de ce mécanisme de contrôle.

Voilà comment les choses se sont produites afin d'instaurer les procédures qui, sans être parallèles, ont quand même un certain nombre de points en commun afin de protéger les droits des adolescents, tout en tenant compte du besoin d'assurer la protection des citoyens.

Les articles 16 à 20 inclusivement sont adoptés

Article 21

**Le président:** On nous propose un amendement à l'article 21. Il s'agit de l'amendement GL-16, mais, d'après le greffier, il y en aurait également un autre.

Il semblerait que l'amendement GL-16 ne soit pas recevable car il tend à modifier une disposition de la Loi sur les jeunes contrevenants qui ne figure pas dans le projet de loi et qui dépasse, par conséquent, la portée de celui-ci. C'est effectivement ce que prévoit l'alinéa 698(8)b de la sixième édition du *Beauchesne*. Le GL-16 n'est donc pas recevable à titre d'amendement.

Je pense que cet amendement pourrait être présenté à l'étape du rapport devant la Chambre, mais il n'est pas possible de le recevoir ici. On ne peut, en effet, qu'amender les dispositions inscrites dans le projet de loi C-37. Si ce projet de loi avait été transmis au comité dans le cadre de la nouvelle procédure, comme cela a été le cas avec le projet de loi C-45, vous auriez pu procéder ainsi. Les choses étant ce qu'elles sont, vous ne pouvez pas le faire car on ne peut ici qu'amender les dispositions inscrites dans le projet de loi C-37. Vous ne pouvez pas modifier la Loi sur les jeunes contrevenants autrement que par les dispositions inscrites dans le projet de loi C-37.

**Mme Kirvan:** Excusez-moi. On nous avait laissé entendre que nous pourrions introduire une modification à cette étape-ci dans la mesure où tous les membres du comité seraient d'accord. Il n'en est pas ainsi, nous allons donc...

**Le président:** Je vais demander au greffier ce qu'il en est. Est-ce à dire que cela serait tout de même possible dans la mesure où tous les membres du comité seraient d'accord?

**Mme Kirvan:** Oui.

**Le président:** Il semblerait que le comité permanent n'ait pas ce pouvoir-là. Il vous faudra donc attendre d'être devant la Chambre.

L'article 21 est adopté

Article 22

**Le président:** En ce qui concerne l'article 22, on nous propose l'amendement GL-17.

**M. Bodnar:** Je propose cet amendement. Il s'agit d'un amendement assez long, mais l'article 22 du projet de loi C-37 traite des diverses procédures d'examen des décisions comportant la mise sous garde. L'idée n'était pas de prévoir des examens répétés à intervalles de 30 jours. Ce résultat n'a pas été voulu. L'idée était, en fait, de prévoir la possibilité de procéder à l'examen lorsque la mesure de garde prononcée ne dépasse pas un an, examen qui pourrait être demandé une fois,



## [Text]

subsection 20.(1) and one-third of the period of disposition under 20.(1). In other words, it's to give them one kick at the cat rather than one every 30 days if the sentence does not exceed a year.

**The Chair:** Is there any further discussion of this amendment GL-17?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 22 as amended agreed to

On clause 23

**The Chair:** We have two amendments, one substantial and one to the French version only, GL-18.

**Mrs. Barnes (London West):** This was intended to streamline review under the administrative model. I understand the provinces and territories expressed concern about the number of potential reviews on provincial directors' decisions. The motion responds to those concerns by limiting recourse to the youth court for a review only in the cases where the youth's liberty interest is most at stake. That would be when the provincial director initially places a young person in secure custody, or subsequently transfers a youth from open custody to secure custody.

**The Chair:** If I understand correctly, it would put the youth in a more difficult situation by restricting his liberty—more punitive. Then there's a review. But otherwise there's no review.

**Mrs. Barnes:** If he's going to an open custody, it would just seem to be an unwarranted expense.

**The Chair:** Is there any further discussion on this amendment?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** We also have GL-18.1, the French version only. We have a lot of experts in the French language around the table, I see.

**Mrs. Barnes:** I'll move it, but maybe. . .

**The Chair:** Mr. McClelland. We shouldn't have to rely on the Bloc Quebecois or the *greffiers*. We should have somebody with the government at future meetings who's an expert in French and can explain it. So far it hasn't been necessary. We're relying on the competence of the government to know what's good French and what's not. But it may be a good idea. . .

## [Translation]

mais à toute époque, après l'expiration du plus long des deux délais suivants. Trente jours après la date de la décision (selon le paragraphe 20.(1)) et un tiers de la période de placement (selon le paragraphe 20.(1)). L'idée est donc, dans le cas d'une période de placement ne dépassant pas un an, de fournir une occasion d'examen et non pas une occasion tous les trente jours.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires au sujet de l'amendement GL-17?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 22 tel que modifié est adopté

Article 23

**Le président:** Nous avons deux amendements, le premier portant sur le fond et le deuxième, GL-18, ne s'appliquant qu'à la version française du texte.

**Mme Barnes (London-Ouest):** Il s'agissait ainsi de rationaliser la procédure d'examen pour les provinces ayant opté pour le modèle administratif plutôt que pour le modèle judiciaire. Il semblerait que les provinces et les territoires se soient inquiétés de la perspective de voir la décision des directeurs provinciaux faire l'objet de demandes d'examen répétées. Cette motion est donc en réponse à ces préoccupations. Il s'agit de n'ouvrir la porte à un examen par le tribunal pour adolescents que dans les cas où la liberté de l'adolescent serait vraiment en jeu. Il s'agirait donc des cas où le directeur provincial dès le départ impose à un adolescent la garde en milieu fermé ou lorsque, par la suite, il impose à un adolescent qui se trouvait en milieu ouvert des mesures de garde en milieu fermé.

**Le président:** Il s'agirait donc des cas, si j'ai bien compris, où l'on entend imposer à un adolescent des conditions plus dures en restreignant davantage sa liberté. C'est dans ce cas-là qu'il y aura examen. Autrement, non.

**Mme Barnes:** Pour les adolescents à placer en milieu ouvert, ce serait une dépense superflue.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires au sujet de cet amendement?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Il y a également l'amendement GL-18.1, qui ne s'applique qu'à la version française. Je note la présence autour de cette table de nombreux spécialistes de la langue française.

**Mme Barnes:** Je propose l'amendement, mais peut-être que. . .

**Le président:** Monsieur McClelland. Je ne pense pas que nous devrions nous en remettre purement au Bloc québécois ou aux greffiers. À l'avenir, il conviendrait de prévoir la présence d'un représentant du gouvernement spécialiste de la langue française et capable de nous l'expliquer. Cela n'a pas été nécessaire jusqu'ici. Nous estimons que le gouvernement sait manier la langue française. Mais il serait peut-être bon. . .

[Texte]

[Traduction]

• 1045

Who's going to move this amendment, GL-18.1?

**Mrs. Barnes:** I so move.

**The Chair:** Can you tell us whether this is simply to correct the French?

**Mr. MacLellan:** Yes, it is, Mr. Chair.

**The Chair:** The clerk tells me it is too, and he's a francophone.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 23 as amended agreed to

On clause 24

**The Chair:** On clause 24 we have amendment GL-19. Yes, Mrs. Barnes.

**Mrs. Barnes:** I'll move it.

The explanation here is that the motion corrects subclause 24.(2) of the bill regarding proposed subsection 29.(3.1). The motion also makes a minor change to the existing subsection 29.(4) to clarify that an order or direction under subsection 29.(4) does not require a hearing. The effect is to streamline the process where all parties and the judge agree with the recommendation of the provincial director.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 24 as amended agreed to

Clauses 25 and 26 agreed to

On clause 27

**The Chair:** About clause 27, we had four amendments, but I understand the Reform Party withdrew amendment R-10. So we have GL-20, GL-21, and GL-22.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** I'll move this amendment.

**The Chair:** Could you explain the package, if it is a package? GL-20 I think is the principal one. Perhaps you could explain—

**Ms Phinney:** GL-20 would be first, yes.

Many witnesses before the committee were supportive of the amendment allowing for greater administrative sharing of information, but most felt the provision should be tightened to reflect the specific purposes for which the information was being shared. This amendment adding a proposed subsection 38(1.13) has been changed to provide that the information may be shared by those engaged in the provision of services to young persons—professionals or other persons engaged in the supervision or

Qui propose l'amendement GL-18.1?

**Mme Barnes:** Je le propose.

**Le président:** Savez-vous s'il s'agit simplement d'une correction au niveau de la langue?

**M. MacLellan:** Oui, monsieur le président, c'est effectivement cela.

**Le président:** C'est ce que me dit également le greffier, qui est francophone.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 23 tel que modifié est adopté

Article 24

**Le président:** L'amendement GL-19 a trait à l'article 24. Oui, madame Barnes.

**Mme Barnes:** Je propose l'amendement.

Il s'agit en l'occurrence de corriger le paragraphe 24.(2) du projet de loi touchant le projet de paragraphe 29.(3.1). La motion qui est proposée apporte également un léger changement à l'actuel paragraphe 29.(4) afin de bien préciser que les ordonnances et déterminations prévues au paragraphe 29.(4) peuvent être prises sans qu'il y ait d'audition. Il s'agit de rationaliser la procédure applicable dans le cas où toutes les parties et le juge sont d'accord avec la recommandation faite par le directeur provincial.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 24 tel que modifié est adopté

Les articles 25 et 26 sont adoptés

Article 27

**Le président:** Nous avons quatre amendements à l'article 27, mais je crois savoir que le Parti réformiste a retiré son amendement R-10. Restent donc les amendements GL-20, GL-21 et GL-22.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Je propose cet amendement.

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer cet ensemble d'amendements, si tant est qu'ils constituent effectivement un ensemble? Je crois que le GL-20 est l'amendement principal. Pourriez-vous nous expliquer. . .

**Mme Phinney:** Oui, effectivement, le GL-20 est le principal.

Bon nombre des témoins qui ont comparu devant le comité étaient partisans de cet amendement qui offre une plus grande latitude au niveau de la communication des renseignements par l'administration. La plupart d'entre eux estimaient cependant qu'il y aurait lieu de resserrer un peu le libellé afin de préciser davantage à quelles fins ces renseignements seraient communiqués. L'amendement ajoutant un projet de paragraphe 38(1.13) a été modifié afin de prévoir dorénavant que les



## [Text]

care of young persons—where the disclosure is necessary to ensure compliance with a court order to ensure the safety of staff, students, or others. This allows for persons with professional or quasi-professional involvement with the youth to exchange information on the youth.

**Mr. MacLellan:** It's really just to give the information where necessary, but not generally.

**The Chair:** If I understand, therefore, under this amendment a provincial government couldn't decide the general public was a body to which they could give the information and publish the information in a newspaper.

**Mr. MacLellan:** No, definitely not.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** It is carried on division.

[See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Next is GL-21.

**Ms Phinney:** Some of the provinces felt peace officers should be added to the list of those who could make application to the youth court for disclosure. This amendment to amend provides for that.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** GL-22.

**Ms Phinney:** Mr. Chairman, I'll move that amendment. Some witnesses suggested that where the young person cannot be located, there should the possibility of an *ex parte* application to youth court for court-ordered disclosure. This motion provides for this *ex parte* application.

**The Chair:** Is there any further discussion?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

• 1050

**Mr. Forseth:** Mr. Chairman, I'd just like to add that we in the Reform have voted against Liberal amendments 20, 21, and 22 because we're philosophically opposed to section 38 being in the act at all. That's why we are voting against clause 27.

**The Chair:** Clause 38 in the act or in Bill C-37?

**Mr. Forseth:** We would like section 38 repealed, so that's why we're voting against these amendments as they relate to that.

**The Chair:** Any time you want to put something on the record like that, please do. Shall clause 27 as amended carry?

## [Translation]

renseignements pourront être communiqués à toute personne qui fournit des services aux adolescents—les professionnels et toute autre personne chargée de surveiller l'adolescent ou de s'en occuper—lorsque cela est nécessaire pour faire en sorte que l'adolescent se conforme à toute décision rendue par un tribunal ou en vue d'assurer la sécurité du personnel, des étudiants ou d'autres personnes. Cela autorise donc des échanges de renseignements entre les personnes qui s'occupent de l'adolescent à titre professionnel ou quasi professionnel.

**M. MacLellan:** Il s'agit donc de communiquer ces renseignements en cas de besoin, mais non pas systématiquement.

**Le président:** Ce serait donc dire que cet amendement n'autorise pas, par exemple, un gouvernement provincial à décider que les renseignements pourraient librement être diffusés au sein de la population ou publiés dans un journal.

**M. MacLellan:** Non, cela est exclu.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Il est adopté à la majorité.

[Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Ensuite, l'amendement GL-21.

**Mme Phinney:** Certaines provinces estimaient qu'il y avait lieu d'ajouter des agents de la paix à la liste des personnes pouvant demander au tribunal pour adolescents de leur communiquer des renseignements. Cet amendement va dans ce sens.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Ensuite, le GL-22.

**Mme Phinney:** Monsieur le président, je propose cet amendement. Certains témoins estimaient que, dans les cas où on ne peut pas retrouver l'adolescent en question, il conviendrait de pouvoir, par une demande *ex parte*, solliciter du tribunal pour adolescents la communication de certains renseignements. Cette motion vise à autoriser de telles demandes *ex parte*.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations sur ce point?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**M. Forseth:** Monsieur le président, je tiens à préciser que si les membres du Parti réformiste ont voté contre les amendements 20, 21 et 22 proposés par les Libéraux, c'est parce que, sur le plan des principes, nous sommes hostiles à la présence de l'article 38 dans la loi. C'est pour cela que nous votons contre l'article 27.

**Le président:** Vous parlez de l'article 38 de la loi ou du projet de loi C-37?

**M. Forseth:** Nous voudrions que l'article 38 soit abrogé, et c'est pour cela que nous votons contre les amendements qu'on se propose d'apporter à cette disposition.

**Le président:** Sentez-vous tout à fait libres de faire consigner ce genre de commentaires au procès-verbal. L'article 27 est-il adopté tel que modifié?

## [Texte]

Clause 27 as amended agreed to

Clauses 28 to 30 inclusive agreed to

On clause 31

**The Chair:** For clause 31 we have three amendments. I'm told we have a new one submitted this morning. We have GL-23, GL-24, and GL-24.0. Has GL-24.0 been distributed? It has.

We're dealing first with just GL-23, not the new one.

**Ms Torsney:** Mr. Chair, I'll move this amendment. The explanation is that the motion to amend is consequential in nature and includes a reference to section 45.01 of the bill.

New section 45.01 provides for the retention of records where a young offender is subsequently found guilty as an adult and the young offender's record is still not subject to non-disclosure or destruction.

With regard to subclause 31.(2), the motion to amend again is consequential in nature upon the change made above and the need to renumber proposed subclause 31.(1) as 31.(2).

Regarding subclause 31.(3), the motion to amend is consequential because of the reordering again.

**The Chair:** Is there further discussion on GL-23?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** GL-24.

**Ms Torsney:** I'll move this amendment as well, Mr. Chair. Really, this amendment is to improve the language and add clarity to the issues.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Next we have R-11. R-11 is the same thing to repeal section 45 of the act. You're not moving that because it's out of order.

**Mr. Forseth:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chair:** You could do it at the report stage.

**Mr. Forseth:** Yes. That is why we've opposed the Liberal amendments because philosophically we are opposed to section 45 in the act in the first place. We'll withdraw this amendment and save it for report stage.

**The Chair:** Amendment GL-24.0 is the new one. Are you moving this, Ms Torsney?

**Ms Torsney:** I will move that one. The explanation of this is to define "destroy" in the context of the current RCMP central repository records to avoid excessive human resource class, which is, of course, something we all want to avoid.

## [Traduction]

L'article 27 tel que modifié est adopté

Les articles 28 à 30 inclusivement sont adoptés

Article 31

**Le président:** Trois amendements sont proposés à l'article 31. On m'apprend qu'un nouvel amendement a été proposé ce matin. Il s'agit des amendements GL-23, GL-24 et GL-24.0. L'amendement GL-24.0 a-t-il été distribué? Oui, bon.

Nous allons d'abord nous pencher sur le GL-23, et non pas sur le nouvel amendement.

**Mme Torsney:** Monsieur le président, je propose cet amendement. La raison en est que l'amendement est corrélatif et se réfère à l'article 45.01 du projet de loi.

Le nouvel article 45.01 prévoit la conservation des dossiers concernant le jeune contrevenant qui va, par la suite, être reconnu coupable par un tribunal pour adultes alors que son dossier n'est pas encore protégé par des mesures de non-divulgence ou de destruction.

En ce qui concerne le paragraphe 31.(2), il s'agit, encore une fois, d'une motion d'amendement corrélatif qui s'applique à la modification que je viens d'évoquer et qui tient compte du besoin de renuméroter le paragraphe 31.(1) qui deviendrait ainsi le paragraphe 31.(2).

En ce qui concerne le paragraphe 31.(3), il s'agit encore une fois, d'une motion d'amendement corrélatif puisqu'il s'agit, encore une fois, de renumérotage.

**Le président:** Y a-t-il d'autres arguments à faire valoir sur le GL-23?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Maintenant le GL-24.

**Mme Torsney:** Monsieur le président, je propose également cet amendement. En fait, cet amendement vise simplement une amélioration de libellé et une plus grande précision au niveau de ce qui est prévu.

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Nous avons ensuite le R-11. Il s'agit, encore une fois, d'abroger l'article 45. Vous ne proposez pas cet amendement car il est irrecevable.

**M. Forseth:** Bien, monsieur le président.

**Le président:** Vous pourrez le proposer à l'étape du rapport.

**M. Forseth:** Bien. C'est pour cela que nous avons voté contre les amendements proposés par les Libéraux étant donné que, par principe, nous estimons que cet article 45 n'a pas sa place dans la loi. Nous retirons l'amendement et nous le représenterons à l'étape du rapport.

**Le président:** Le nouvel amendement est le GL-24.0. Madame Torsney, proposez-vous cet amendement?

**Mme Torsney:** Je propose l'amendement. Il s'agissait de définir ce qu'on entend par «destruction» dans le contexte des archives centrales de la GRC. L'idée est, bien sûr, d'éviter que cela ne prenne trop de ressources humaines.



## [Text]

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Shall clause 31 as amended carry?

Clause 31 as amended agreed to

**Mr. Forseth:** Mr. Chair, I'd just like to note that on that last vote there was no representation from the Bloc here at the committee.

• 1055

**The Chair:** When we sit to hear evidence we have a smaller quorum. In those cases we require opposition members to be present, as well as government members. But when we're meeting to vote on issues, we require the higher and ordinary quorum and there's no distinction with respect to parties. So we could carry on the meeting without any opposition party as long as there was a quorum from the government present. There is no requirement that they be present.

I'm not sure if that was your point or not.

**Mr. Forseth:** My point for the record is on all these votes, members of the Bloc were not even here.

**The Chair:** Yes. They were here to a certain point, to be fair. They left at a certain point. I understand they have a caucus going on. We lost room 308 because the Bloc members have claimed that room for a caucus to deal with their situation. I was told by Madam Venne she was leaving to go to the caucus.

We'll move to clause 32.

**Mr. Forseth:** Mr. Chairman, again, we have voted against because we're philosophically opposed to section 45.

Clauses 32 to 34 inclusive agreed to

Clause 35 agreed to

**Mr. Forseth:** We voted against that section because again we are fundamentally opposed to section 56 being in the act at all.

Clauses 36 and 37 agreed to

On clause 38

**The Chair:** I have some questions for the officials with respect to clause 38.

Clauses 38, 39, 40, and 41 deal with amendments to the Criminal Code, and those cases where a young offender has been transferred to adult court on a charge of murder and is found guilty of murder. Those clauses, especially clause 37, speak to the eligibility for parole when a young person convicted of murder in an adult court can be paroled. The provisions for parole are less than for an adult offender, even though he or she is convicted in adult court. The young person gets a life sentence but is eligible for parole before 10 years.

## [Translation]

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** L'article 31 tel que modifié est-il adopté?

L'article 31 tel que modifié est adopté

**M. Forseth:** Monsieur le président, permettez-moi de relever, que pour ce dernier vote, le Bloc n'était pas représenté.

**Le président:** Lorsque nous siégeons pour entendre des témoignages, le quorum prévu est plus faible. Dans ces cas-là, il faut qu'il y ait non seulement des députés faisant partie du gouvernement mais également des députés de l'opposition. Mais, lorsque nous siégeons pour voter, le quorum est plus élevé et l'on ne tient pas compte de l'affiliation politique. Les séances peuvent donc se dérouler sans la présence de membres de l'opposition tant que les députés du parti gouvernemental sont suffisamment nombreux pour constituer un quorum. Il n'était donc pas nécessaire qu'ils soient présents.

Je ne sais pas si cette explication vous satisfait.

**M. Forseth:** Je tenais à ce qu'on sache bien que, lors de tous ces votes, aucun député du Bloc n'était présent.

**Le président:** C'est exact. Précisons quand même qu'ils étaient venus à la séance. C'est juste qu'à un certain point ils l'ont quittée. Je crois qu'ils devaient participer à une réunion de leur groupe. Nous avons dû quitter la salle 308 car les députés bloquistes avaient demandé cette salle afin de se réunir pour étudier leur situation. M<sup>me</sup> Venne m'avait dit qu'elle devait partir pour participer à cette réunion.

Passons maintenant à l'article 32.

**M. Forseth:** Encore une fois, monsieur le président, nous avons voté contre cet article car nous sommes par principe hostiles à l'article 45.

Les articles 32 à 34 inclusivement sont adoptés

L'article 35 est adopté

**M. Forseth:** Nous avons voté contre cet article car, encore une fois, nous sommes foncièrement hostiles à la présente de cet article 56 dans la loi.

Les articles 36 et 37 sont adoptés

Article 38

**Le président:** J'ai quelques questions que j'aimerais poser aux représentants de l'administration au sujet de l'article 38.

Les articles 38, 39, 40 et 41 ont trait à la modification des dispositions du Code criminel. Il s'agit des cas où un jeune contrevenant accusé de meurtre est renvoyé devant un tribunal pour adultes qui le reconnaît coupable de ce crime. Ces articles, et en particulier l'article 37, ont trait au droit à la libération conditionnelle pour les adolescents déclarés coupables de meurtre par un tribunal pour adultes. Ces dispositions sont moins libérales que pour les contrevenants adultes, même lorsque l'adolescent ou l'adolescente est déclaré coupable par un tribunal pour adultes. Dans ce genre de situation, l'adolescent se voit imposer la prison à perpétuité, devant y passer au moins 10 ans avant de pouvoir bénéficier de la libération conditionnelle.

## [Texte]

There were amendments in 1992. Before 1992, a young offender transferred to the adult court for murder who got a life sentence was subject to the same parole eligibility as an adult—that is, 25 years for first degree murder, subject to review at 15 years; 10 years for second degree murder, but subject to an increase up to 25 years.

Certain people who were convicted before 1992 are serving life sentences under those conditions. There are some who were convicted after the amendments of 1992 who have lesser conditions for parole. With the passage of this act, Bill C-37, and the provisions in Bill C-37 you will have other young offenders with even more lenient—and I support them—provisions for parole eligibility.

There will be young offenders in prison on life sentences, but with varying parole eligibility dates. That seems unfair to me and a number of witnesses. An amendment could have been produced that would have said that the measures in clause 37 of Bill C-37 would apply to all those in prisons so they would all have the same eligibility date for parole.

• 1100

I understand that there was some consideration of such an amendment. Could the officials explain why clause 37 of Bill C-37 doesn't provide for the same parole eligibility for all young offenders in prison for murder on life sentences so they're all treated the same?

**Mr. MacLellan:** Thank you, Mr. Chair. This concern has been mentioned to the department, and the minister is well aware of it. He understands the ramifications. It's been the position rather to wait until phase two to deal with this, and to see what the discussion brings forward, what the witnesses recommend.

It is not something that I think is going to be left unaddressed, frankly. That's the opinion I've received, but I think the feeling is that because we're going to have a phase two so shortly after this, we want to hear the witnesses on this subject, and then move after the completion of phase two.

**The Chair:** Could I ask the officials if they know the numbers of young offenders serving in these different categories? Do they know how many of those who were convicted before 1992 are still in prison serving life sentences with parole eligibility either at 25 or at 10, and how many were convicted under the new provisions of 1992?

**Ms Kirvan:** We're still looking into the exact numbers, but we believe approximately 30 young people would have been transferred.

## [Traduction]

La loi a été modifiée déjà en 1992. Avant cela, les jeunes contrevenants renvoyés pour meurtre devant un tribunal pour adultes qui les condamnait à une peine perpétuelle, étaient soumis, en matière de libération conditionnelle aux mêmes conditions d'admissibilité que les adultes—c'est-à-dire, purger 25 ans en cas de meurtre au premier degré ou après examen du cas après 15 ans; avoir purgé 10 ans pour un meurtre au second degré mais avec la possibilité de porter ce délai à 25 ans.

Certaines des personnes condamnées avant 1992 purgent actuellement des peines perpétuelles dans ces conditions-là. Ceux qui ont été déclarés coupables après les modifications de 1992 sont soumis, en matière de libération conditionnelle, à des exigences moins sévères. L'adoption du projet de loi C-37 soumettra l'obtention de la libération conditionnelle pour les jeunes contrevenants à des exigences moins sévères, changement dont je suis d'ailleurs partisan.

Les jeunes contrevenants purgeant une peine perpétuelle se verront donc appliquer, pour l'obtention de la libération conditionnelle, des délais différents. Cela m'a semblé injuste, à moi et certains témoins. On aurait pu rédiger un amendement prévoyant que les mesures inscrites à l'article 37 du projet de loi C-37 s'appliqueraient à tous les détenus, afin que tous aient droit à la libération conditionnelle après un même délai.

Je crois savoir qu'on a effectivement envisagé un tel amendement. Les représentants de l'administration pourraient-ils nous expliquer pourquoi l'article 37 du projet de loi C-37 ne prévoit pas les mêmes conditions d'octroi pour la libération conditionnelle pour l'ensemble de jeunes contrevenants condamnés à la peine perpétuelle pour meurtre au premier degré, afin qu'ils soient tous logés à la même enseigne?

**M. MacLellan:** Merci, monsieur le président. Cette préoccupation avait été soulignée au ministère, et le ministre en a eu connaissance. Il comprend tout ce que cela implique. On a estimé préférable d'attendre la deuxième étape pour régler la question afin de voir ce qui est proposé à l'issue du débat et ce que recommandent les témoins.

Je peux vous dire, très franchement, que je ne pense pas que cet aspect de la question va être négligé. C'est ce qu'on m'a dit. C'est simplement que dans la mesure où on a prévu une deuxième étape devant se dérouler peu de temps après la première, nous aimerions recueillir l'avis de témoins, puis trancher à l'issue de la deuxième étape.

**Le président:** Pourrais-je demander aux représentants de l'administration s'ils savent combien de jeunes contrevenants purgent actuellement des peines de prison dans ces diverses catégories? Peuvent-ils nous dire combien des jeunes condamnés avant 1992 continuent à purger une peine perpétuelle en ne pouvant prétendre à la libération conditionnelle qu'après avoir purgé une période de 25 ans, ou une période de 10 ans. Combien d'entre eux ont été condamnés en vertu des nouvelles dispositions adoptées en 1992?

**Mme Kirvan:** Nous continuons à essayer de trouver les chiffres exacts, mais nous estimons qu'environ 30 adolescents ont été transférés dans un établissement pour adultes.



## [Text]

**The Chair:** Is that 30 who were convicted before the 1992 amendments?

**Ms Kirvan:** Yes, 30 before the 1992 amendments. I don't have the numbers after the 1992 amendments, but I'd be happy to try to get back to this committee with that.

**The Chair:** I think we'd better have those for the second round.

**Ms Kirvan:** We're certainly trying to get very precise figures. We almost need to do a case-by-case tracking to figure out at what stage the young person who has been transferred at some point in the past is in serving the sentence to determine how many would be affected, and what kind of calculation would make sense for all of these young people, because they're really at quite different stages.

**The Chair:** Is there any further discussion with respect to clause 38?

Clauses 38 to 41 inclusive agreed to

On clause 42—*Bill C-7*

**The Chair:** With respect to clause 42, we have an amendment to the French version only. Ms Torsney moves amendment GL-24.1, which is a correction of the French version only. Is there any discussion?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 42 as amended agreed to

On clause 43—*Coming into force*

**The Chair:** Clause 43 says:

This act or any of its provisions shall come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

Clause 43 agreed to

**The Chair:** Now we go to the schedule. Shall the schedule carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title carry? The title is the part at the very beginning, which says "An Act to Amend the Young Offenders Act and the Criminal Code".

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Shall the bill as amended carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**Some hon. members:** No.

**The Chair:** The bill is carried as amended.

## [Translation]

**Le président:** Cela veut-il dire qu'il y en a 30 qui ont été condamnés avant les modifications apportées à la loi en 1992?

**Mme Kirvan:** Oui, 30 avant les modifications de 1992. Je n'ai pas les chiffres correspondants pour la période subséquente, mais c'est avec plaisir que je communiquerai ces renseignements au comité dès que je les aurai.

**Le président:** Il serait bon que nous en disposions au cours de la seconde étape.

**Mme Kirvan:** Nous faisons de notre mieux pour obtenir les chiffres précis. Il faut presque procéder au cas par cas afin de voir à quel stade de sa sentence se trouve l'adolescent qui a été à un certain point transféré dans un établissement pour adultes. C'est comme ça qu'il faut procéder pour savoir combien de personnes seraient affectées par les changements évoqués et quel serait le chiffre à retenir étant donné qu'ils se trouvent tous à une étape différente de leur peine.

**Le président:** Va-t-on poursuivre la discussion de l'article 38?

Les articles 38 à 41 sont adoptés

Article 42—*Projet de loi C-7*

**Le président:** Nous avons, pour l'article 42, un amendement qui n'a trait qu'à la version française. M<sup>me</sup> Torsney propose l'amendement GL-24.1, portant correction de la seule version française. Doit-on en débattre?

L'amendement est adopté [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

L'article 42 tel que modifié est adopté

Article 43—*Entrée en vigueur*

**Le président:** Selon l'article 43:

La présente loi ou telle de ses dispositions entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du gouverneur en conseil.

L'article 43 est adopté

**Le président:** Passons maintenant à l'annexe. L'annexe est-elle adoptée?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le titre est-il adopté? Le titre est ce qui se trouve au tout début du projet de loi. Ce titre est «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel».

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté tel que modifié?

**Des voix:** Adopté.

**Des voix:** Non.

**Le président:** Le projet de loi tel que modifié est adopté.

[Texte]

[Traduction]

• 1105

Would somebody be willing to move that the bill as amended be reprinted as a working copy for the use of the House of Commons at report stage?

**Mr. Bodnar:** I so move.

**The Chair:** All those in favour?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Would somebody be willing to move that the chair report the bill as amended to the House as the fifth report of the committee?

**Ms Torsney:** I so move.

**The Chair:** All those in favour?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** That completes the work of this committee.

I wish to inform you that the balance of meetings scheduled for dealing with Bill C-37 this week are cancelled, but I feel, as the chair—and I'd like some playback from the rest of the members of the steering committee—that the steering committee perhaps could meet on Thursday morning to plan the rest of the witnesses on Bills C-41 and C-45, and maybe phase two of the Young Offenders Act, and also to gear us up for gun control in March or April. The bill won't come to the House until February. There will be a debate, which will take at least a few weeks, I think, and then we'll get the bill later in the spring.

Ms Meredith, is it okay with you?

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** They also have private member's Bill C-240 on the schedule.

**The Chair:** You're right.

Is it all right to have a meeting—

**Ms Meredith:** On Thursday.

**The Chair:** Mrs. Barnes, Mr. MacLellan, and Ms Meredith, could we have a meeting of the steering committee on Thursday morning, since we don't have a meeting on this?

**Ms Phinney:** Mr. Chair, why don't you suggest to the steering committee that, if we have to sit during our break, we sit in the week before we come back to the House and not during the month of January so if people have vacations planned or whatever, they can plan to be in their riding for the whole month.

**The Chair:** If there's to be any sitting during the recess, you would prefer that we do it in the week immediately—

Quelqu'un veut-il proposer que le projet de loi tel que modifié soit réimprimé afin de constituer un document de travail qui pourra être utilisé par la Chambre des communes à l'étape du rapport?

**M. Bodnar:** Je le propose.

**Le président:** Tous ceux qui sont de cet avis?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Quelqu'un veut-il proposer, sous forme de cinquième rapport du comité, que nous rendions compte à la Chambre du projet de loi tel que modifié?

**Mme Torsney:** Je le propose.

**Le président:** Tous ceux qui sont de cet avis?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Voilà qui termine les délibérations du comité.

Je tiens à vous dire que les autres réunions que nous avions prévues pour cette semaine dans le cadre de notre examen du projet de loi C-37 sont annulées mais j'estime, en tant que président du comité—et là j'aimerais que les autres membres du comité de direction se manifestent sur ce point—que le comité de direction pourrait peut-être se réunir jeudi matin afin de fixer l'ordre de comparution des témoins dans le cadre de notre examen des projets de loi C-41 et C-45 ainsi que, peut-être, lors de la deuxième étape de notre examen du projet modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous pourrions peut-être également prévoir dès maintenant ce que nous aurons à faire lorsqu'il nous faudra, en mars ou en avril, étudier les nouvelles dispositions sur le contrôle des armes à feu. Le projet de loi ne sera pas présenté à la Chambre avant le mois de février. D'abord il y aura débat, ce qui prendra au moins quelques semaines, j'imagine, puis nous aborderons le projet de loi au printemps.

Madame Meredith, êtes-vous d'accord sur cela?

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Le calendrier de nos délibérations prévoit également l'examen d'un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-240.

**Le président:** C'est exact.

Sommes-nous donc convenus de nous réunir. . .

**Mme Meredith:** Jeudi.

**Le président:** Madame Barnes, monsieur MacLellan et madame Meredith, peut-on convoquer pour jeudi matin une réunion du comité de direction, étant donné que nous n'aurons plus à délibérer sur le projet de loi C-37?

**Mme Phinney:** Monsieur le président, pourquoi ne pas proposer au comité de direction, dans la mesure où il nous faut nous réunir pendant les vacances, de se réunir dans la semaine qui précède la reprise de la Chambre et non pas en janvier, afin que les gens qui avaient prévu de partir en vacances puissent tout de même passer tout le mois dans leur circonscription.

**Le président:** Si, donc, il faut siéger pendant les vacances, vous préféreriez que cela se fasse dans la semaine précédant immédiatement. . .



## [Text]

**Ms Phinney:** The first week of February.

**The Chair:** We'll consult pretty closely with you if we're going to do that.

**Mr. Bodnar:** Mr. Chairman, my preference is that we have no hearings during the break.

**The Chair:** On the one hand, those members of Parliament and ministers who want bills to go through quickly. . . If that's the case, then we have to sit during the break. If it's not essential that the bills go through quickly, then we don't have to. I sometimes hear, on the one hand, "Let's get this legislation through"; but, on the other hand, we can't get people to sit during the break.

I'm the chair and I'm in your hands.

**Ms Torsney:** I support what Ms Phinney has suggested, that it be in February, but we have to decide quite quickly. Many of us have already made commitments in January that are not changeable at this point.

**The Chair:** That's why I think we should meet on Thursday to decide these things.

**Ms Torsney:** If you really think I'm coming back from the west coast to Ottawa weather in January, dream on.

**The Chair:** I advise you that when this bill will be called at the report stage, you will be able to make amendments. I'm giving that advice to both the government and the opposition members.

This meeting stands adjourned.

## [Translation]

**Mme Phinney:** La première semaine de février.

**Le président:** Nous ne manquerons pas de vous consulter s'il est décidé de procéder ainsi.

**M. Bodnar:** Monsieur le président, je préférerais moi-même qu'aucune réunion ne soit prévue pendant les vacances.

**Le président:** Les députés et ministres qui voudraient assurer un passage rapide des projets de loi. . . cela nous amènera donc peut-être à nous réunir pendant les vacances. Si, par contre, il n'y a aucune urgence au niveau des projets de loi, eh bien, nous pourrions nous en dispenser. D'une part, «assurons le passage rapide de ce texte», mais, par ailleurs, on ne peut obliger les députés à siéger pendant les vacances.

Je suis le président du comité et je m'en remets à vous.

**Mme Torsney:** Je suis d'accord avec ce que M<sup>me</sup> Phinney a proposé, c'est-à-dire que nous nous réunissions en février, mais il faudra que nous décidions rapidement. Beaucoup d'entre nous ont, pour le mois de janvier, fait des projets sur lesquels il n'est plus possible de revenir.

**Le président:** C'est pourquoi je pense que nous devrions nous réunir jeudi pour décider de tout cela.

**Mme Torsney:** Si vous croyez vraiment que je vais revenir de Colombie-Britannique en janvier pour affronter les tempêtes d'Ottawa, vous rêvez en couleur.

**Le président:** Je vous signale que lorsque, à l'étape du rapport, ce projet de loi sera mis en délibération, vous aurez l'occasion de l'amender. Je dis cela aussi bien aux députés du parti gouvernemental qu'aux députés de l'opposition.

La séance est levée.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Department of Justice (Family Children and Youth Section):*

Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel;  
Leslie Hardy, Counsel.

#### TÉMOINS

*Du ministère de la Justice (Section de la famille, des enfants et des adolescents):*

Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil;  
Leslie Hardy, conseiller juridique.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
XC33  
-J76  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 71

Tuesday, December 13, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 71

Le mardi 13 décembre 1994

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Chair:* Warren Allmand

*Président:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, DECEMBER 13, 1994  
(77)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:32 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Paul Forseth, François Langlois, Derek Lee, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, and Tom Wappel.

*Associate Member present:* Bernard St-Laurent.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst, Patricia Begin and Marilyn Pilon, Research Officers. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: From Union of Solicitor General Employees -PSAC:* Lynn Ray, President; Michel Charbonneau, Services Officer. *From "L'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec":* Johanne Vallée, Director general; Daniel Bellemare, Psycho Educator, "Maison Radisson"; François Bérard, Director, "Maison St-Laurent".

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

Lynn Ray from Union of Solicitor General Employees made an opening statement and with Michel Charbonneau, answered questions.

At 10:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 11:31 o'clock a.m., the sitting resumed.

Johanne Vallée, Daniel Bellemare and François Bérard from Services de Réhabilitation Sociale du Québec, each made an opening statement and answered questions.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1994  
(77)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h 32, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Paul Forseth, François Langlois, Derek Lee, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, Tom Wappel.

*Membre associé présent:* Bernard St-Laurent.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin et Marilyn Pilon, attachées de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray.

*Témoins: Du Syndicat des employé(e)s du Solliciteur général -AFPC:* Lynn Ray, présidente; Michel Charbonneau, agent de services. *De l'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec:* Johanne Vallée, directrice générale; Daniel Bellemare, Psycho éducateur, Maison Radisson; François Bérard, Directeur, Maison St-Laurent.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*);

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projets de loi C-41 et C-45).

Lynn Ray, du Syndicat des employés du solliciteur général, fait un exposé puis, avec Michel Charbonneau, répond aux questions.

À 10 h 50, la séance est suspendue.

À 11 h 31, la séance reprend.

Johanne Vallée, Daniel Bellemare et François Bérard, des Services de réhabilitation sociale du Québec, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 12 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 13, 1994

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 13 décembre 1994

● 0932

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order. This morning we will continue with our consideration of Bill C-41, an Act to amend the Criminal Code with respect to sentencing and other acts in consequence; and Bill C-45, an Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

Our first witnesses this morning are from the Union of Solicitor General Employees—PSAC. We have Lynn Ray, the president; Stephen Jelly, executive assistant to the alliance executive committee; and Mr. Charbonneau, who's also with the union.

We have your brief. If you could read the brief in fifteen minutes, that would be fine, because we want to leave enough time for questions and so on, or you can simply comment on the brief. Do whatever you think is most appropriate.

**Ms Lynn Ray (President, Union of Solicitor General Employees—PSAC):** Thank you very much. It's not my intention to read the brief in its entirety. I have some comments and then would be more than pleased to respond to questions.

On behalf of the 13,872 members of the Union of Solicitor General Employees, I would like to take this opportunity to thank the committee for inviting our participation in your deliberations on Bills C-41 and C-45.

All Canadians have an interest in a Correctional Service that provides a secure environment for people sentenced for the commission of criminal activity. As well, it is in all of our interests to facilitate rehabilitation during periods of incarceration.

As things currently stand, Canada's Correctional Service is in a state of crisis. Because of overcrowding and an unbalanced mix of maximum, medium and minimum security facilities, many offenders are incarcerated in institutions designed and built to have different classes of inmates. This situation is in no one's best interest, yet it will continue to be a problem.

Similarly, institutions built to house inmates in individual cells are increasingly being forced to double—and even triple—bunk inmates. The percent of the inmate population that is double-bunked increased from 7% in 1986 to 24% in 1993. Again, this situation conspires to reduce security in institutions and undermine the rehabilitation of inmates.

It needs to be understood that Bills C-41 and C-45 are being implemented at a time when the Correctional Service is overburdened. In 1984 the Government of Canada employed 4,804 correctional officers to guard 12,039 inmates in 43 penitentiaries federally. Today 4,394 correctional officers guard 14,389 inmates in 56 federal penitentiaries. In our opinion, Bill C-41 and particularly Bill C-45 will make the situation even worse.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons ce matin l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel relativement à la détermination de la peine et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nos premiers témoins ce matin représentent le Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général, qui fait partie de l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Nous accueillons Lynn Ray, présidente, Stephen Jelly, adjoint exécutif au Comité exécutif de l'Alliance, et M. Charbonneau, qui fait aussi partie du syndicat.

Nous avons reçu votre mémoire. Si vous pouvez le lire en 15 minutes, allez-y, mais nous voulons avoir suffisamment de temps pour vous poser des questions, sinon, vous pouvez simplement le commenter. À vous de décider.

**Mme Lynn Ray (présidente, Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général, AFPC):** Merci beaucoup. Je n'ai pas l'intention de lire le mémoire au complet. Je ferai quelques observations, après quoi je serai ravie de répondre aux questions.

Au nom des 13 872 membres du Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général, je tiens à profiter de l'occasion pour remercier le Comité de nous avoir invités à participer à ses délibérations sur les projets de loi C-41 et C-45.

Tous les Canadiens ont intérêt à ce qu'on ait un service correctionnel qui offre un milieu sûr aux personnes condamnées à une peine d'emprisonnement pour avoir commis un acte criminel quelconque. C'est aussi dans notre intérêt à tous de faciliter la réadaptation pendant les périodes d'incarcération.

À l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada est en situation de crise. Parce que les établissements sont surpeuplés et qu'il y a un manque d'équilibre entre les établissements à sécurité maximale, à sécurité moyenne et à sécurité minimale, bon nombre de détenus sont logés dans des établissements qui ont été conçus et construits en fonction d'autres catégories de détenus. Ce n'est à l'avantage de personne, mais cela continuera d'être un problème.

En outre, dans des établissements qui devaient au départ loger un détenu par cellule, on voit de plus en plus deux et même trois détenus par cellule. Le pourcentage de double occupation dans les établissements carcéraux est passé de 7 p. 100 en 1986 à 24 p. 100 en 1993. Cela réduit la sécurité dans les établissements carcéraux et nuit à la réadaptation des détenus.

Je tiens à souligner que les projets de loi C-41 et C-45 arrivent à un moment où le Service correctionnel est déjà surchargé. En 1984, le gouvernement du Canada comptait 4 804 agents correctionnels chargés de la surveillance de 12 039 détenus dans 43 pénitenciers fédéraux. Maintenant, 4 394 agents correctionnels surveillent 14 389 détenus dans 56 pénitenciers fédéraux. À notre avis, le projet de loi C-41 et surtout le projet de loi C-45 ne feront qu'exacerber la situation.

[Texte]

[Traduction]

• 0935

While Bill C-45 answers the call for longer periods of incarceration, it does nothing to ensure that the infrastructure is capable of housing the increased inmate population that will result from its passage. As a result, the incidence of double bunking and triple bunking will likely increase and additional pressure will be placed on the inmate classification system.

As well, double bunking and inadequate facilities undermine the safety and security of Correctional Service workers and the inmate population, while simultaneously working against the goal of inmate rehabilitation. While double bunking, as the Auditor General has observed, reduces the services capital and operating costs, the long-term effects of double bunking and shared accommodation on the effectiveness of corrections are still unknown.

With regards to overcrowding and double bunking, our members are more definitive than the Auditor General. Having watched double bunking increase dramatically over the years, they experience daily the strain on the prison services. Moreover, they have witnessed the escalation of violence within institutions and are seriously concerned with the threat to their own safety and the safety of the inmate population.

During a 22-city cross-country consultation with its membership earlier this fall, the Public Service Alliance of Canada heard from a large number of Union of Solicitor General Employees members. They cited difficulties with double bunking and overcrowding that include problems controlling a range when the cells are all open, extracting an inmate from a cell when the second inmate is either a party to the problem or becomes a hostage, intimidation of one inmate by the other inmate, and so on. In short, they have concluded that warehousing of inmates is fundamentally the wrong approach.

That said, they believe the early parole of some offenders, particularly those involved with sex offences, poses a threat to the community. As a result, our members believe these offenders should be incarcerated for longer terms than sometimes happens today; hence our members are supportive of specific measures aimed at ensuring that these offenders serve a more substantial portion of their sentence.

They also understand that incarceration is an exceedingly expensive proposition. The Auditor General has recently estimated that once capital costs are taken into consideration, the average cost of incarceration may be as high as \$80,000 per year. Hence, when people argue for tougher sentences and increased periods of incarceration, they must appreciate that the costs will rise as a direct consequence.

In addition to the concerns I have expressed over the increased elevation of incarceration that will likely result from the passage of Bill C-45, we address a number of other issues in our submission. Principal amongst those is the concern with the National Parole Board as well as the use of volunteers as prisoner escorts.

Bien que le projet de loi C-45 réponde à la demande de périodes d'incarcération plus longues, il n'offre aucune garantie que les infrastructures seront en mesure de loger une population de détenus de plus en plus grande. Il en résultera vraisemblablement une augmentation de l'occupation double ou triple et le système de classement des détenus va subir des pressions additionnelles.

Également, l'occupation double et des installations inadéquates compromettent la sûreté et la sécurité des employés des services correctionnels et des détenus, tout en nuisant à l'objectif de la réadaptation des détenus. Même si, comme le vérificateur général l'a noté, l'occupation double réduit le capital et les frais d'exploitation du Service, nous ignorons toujours quelles seront les conséquences à long terme de l'occupation double et de la cohabitation sur l'efficacité du système correctionnel.

À cet égard, nos membres sont plus catégoriques que le vérificateur général. Ayant vu l'occupation double augmenter sensiblement au cours des années, ils vivent quotidiennement la pression exercée sur les services carcéraux. Ils ont aussi été témoins de la montée de la violence dans les établissements et ils sont très inquiets au sujet de la menace à leur propre sécurité et à celle des détenus.

Au début de l'automne, l'Alliance de la Fonction publique du Canada a consulté ses membres dans 22 villes du pays et recueilli le point de vue d'un grand nombre de membres du Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général. Ceux-ci ont parlé des problèmes de l'occupation double et du surpeuplement dans les établissements carcéraux; ils ont parlé de la difficulté à contrôler une rangée quand toutes les cellules sont ouvertes, à faire sortir un détenu d'une cellule quand le deuxième détenu a soit contribué au problème ou sert d'otage au premier, au cas d'intimidation d'un détenu par l'autre, etc. Ils en ont conclu que l'entreposage des détenus est essentiellement la mauvaise méthode à utiliser.

Cela dit, ils croient que la libération conditionnelle anticipée de certains délinquants, surtout ceux qui sont accusés de délits sexuels, constitue une menace pour la communauté. Nos membres sont donc d'avis que ces délinquants devraient subir une incarcération plus longue que c'est le cas de nos jours et ils sont en faveur de mesures précises ayant pour objet de s'assurer que ces délinquants purgent une partie plus considérable de leur peine.

Ils savent aussi que l'incarcération coûte très cher. Selon le vérificateur général, si l'on tient compte du coût en capital, le coût moyen de l'incarcération peut atteindre 80 000\$ par année. Si le public réclame des peines plus sévères et des périodes d'incarcération plus longues, il doit comprendre en retour que les coûts augmenteront proportionnellement.

En plus des inquiétudes que j'ai mentionnées au sujet de l'augmentation des périodes d'incarcération qui résultera probablement de l'adoption du projet de loi C-45, nous examinons aussi diverses autres questions dans notre mémoire. Nous avons notamment de graves préoccupations au sujet de la Commission nationale des libérations conditionnelles et le recours à des bénévoles pour l'escorte des détenus.



[Text]

With regards to the National Parole Board, USGE has for some time had a concern vis-à-vis the accountability. As a result, we wholeheartedly endorse the provisions of Bill C-45 that serve to increase the accountability. That said, the provisions are likely to result in board members erring on the side of caution, which while positive in its own right will likely result in longer periods of detention for offenders in specified offences.

Again, we would remind members of the committee that the system is overburdened and overcrowded and must be expanded to accommodate the increased population that will flow from Bill C-45 changes.

A second area of concern to USGE relates to the ability of the Correctional Service to engage volunteers and others not employed by or accountable to Correctional Service Canada to escort offenders into the community.

● 0940

While the specific change proposed is simply an editorial amendment to the French text, it should be reiterated that the use of non-Correctional Service workers as escorts is potentially harmful to the community and to the integrity of the Correctional Service of Canada. In our opinion, volunteers can and do play a useful role in the correctional system, but the role of volunteers must be clearly separated from that of Correctional staff.

Historically escorts have been for the most part Correctional staff, particularly in security situations such as hospital and funeral visits and the like. Non-Correctional office staff have been escorts in some rehabilitative situations, such as family visits and/or shopping.

Clearly the escort situation must be tightly controlled. In our opinion, it is inappropriate for the Correctional Service to use non-staff for escort situations other than in clearly defined and limited circumstances. Volunteers do not have the training or the accountability to ensure the community is protected.

We believe volunteers must be limited to areas where they can be of the greatest benefit to rehabilitation of inmates. Peer counselling and support is one area where these volunteers are invaluable. The same cannot be said with regard to escorting prisoners into the community at large.

To conclude, the Union of Solicitor General Employees believes there is much to commend in Bills C-45 and C-41. Sentencing and periods of incarceration must serve the purpose of protecting society, but they must as well serve to assist in the rehabilitation of offenders. As a result, inmates should be correctly institutionalized in the appropriate level of security.

The present situation and the increased population levels that may flow from the passage of Bills C-45 and C-41 must be addressed if Canada's Correctional Service is to adequately do its job.

[Translation]

Dans le cas de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le SESG a depuis quelque temps certaines inquiétudes relativement à l'imputabilité de la Commission. Nous souscrivons donc de tout coeur aux dispositions du projet de loi C-45 qui visent à donner plus de force à cet aspect. Cela étant dit, les dispositions du projet de loi vont probablement faire pencher les membres de la Commission plutôt du côté de la prudence, ce qui est sans doute positif en soi, mais va probablement entraîner des périodes de détention plus longues pour les délinquants dans le cas des délits précisés.

Nous tenons encore une fois à rappeler aux membres du comité que le système est alourdi et surchargé et qu'il doit être élargi de façon à faire face à l'augmentation de la population carcérale qui découlera du projet de loi C-45.

Un autre aspect qui préoccupe le SESG, c'est la capacité qu'a le Service correctionnel d'embaucher des bénévoles et d'autres personnes qui ne travaillent pas pour Service correctionnel Canada et qui ne sont pas tenus de lui rendre des comptes pour servir d'escorte aux détenus dans la communauté.

Bien que le changement particulier proposé ne soit qu'un simple remaniement de texte dans la version française, nous soulignons que le recours à des personnes qui ne sont pas des employés de Service correctionnel comme escortes risque de causer du tort à la communauté et à l'intégrité des services correctionnels. À notre avis, les bénévoles peuvent être utiles, et ils le sont, dans le système correctionnel, mais leur rôle doit être nettement distinct de celui du personnel correctionnel.

Les escortes ont toujours été, pour la plupart, des membres du personnel correctionnel, surtout lors de situations de sécurité telles que les visites à l'hôpital ou au salon funéraire. Le personnel de bureau non correctionnel a servi d'escorte dans certaines situations de réadaptation, telles que les visites dans la famille et le magasinage.

Il est évident qu'il faut exercer un contrôle plus rigoureux sur la question des escortes. Il ne convient pas, selon nous, que le Service correctionnel ait recours à des personnes autres que ses employés dans des situations d'escorte autrement que dans des circonstances clairement définies et limitées. Les bénévoles n'ont, au chapitre de la protection de la communauté, ni la formation voulue, ni l'obligation de rendre compte.

Nous croyons que les bénévoles doivent être limités à des domaines où ils peuvent être le plus utiles à la réadaptation des détenus. Le counselling et l'appui par les pairs est un domaine où les bénévoles sont d'une aide précieuse. On ne peut pas en dire autant de l'escorte des détenus dans la communauté.

Pour terminer, le Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général croit qu'il y a beaucoup de bon dans les projets de loi C-45 et C-41. La détermination de la peine et les périodes d'incarcération doivent protéger la société, mais elles doivent aussi aider à la réadaptation des détenus. Il faut donc loger les détenus dans les établissements appropriés.

Il faut faire face à la situation actuelle et à l'augmentation de la population carcérale découlant de l'adoption des projets de loi C-45 et C-41, sinon Service correctionnel Canada ne pourra pas bien faire son travail.

[Texte]

Thank you.

**The Chair:** Thank you very much. As I said, we have the brief. It's been distributed and we expect that members have read the brief.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Mr. Chairman, I have a point of order. That brief arrived after I came to the committee meeting. That brief has not been reviewed by committee members because it was not available until perhaps ten or fifteen minutes ago.

**The Chair:** I see. Well, I've already brought that to the attention of the clerk. He says he sent it yesterday. I had a meeting yesterday with the people dealing with the messenger service about such things. Something obviously has to be done to assure the delivery of these documents, because the clerk said he put them in the hands of the messenger service yesterday at 2:30 p.m.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** Maybe internal mail would be faster.

**The Chair:** Well, that's another matter.

I'll take that up again, Mr. Bodnar. I fully sympathize with you.

Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Ce ne sera pas long, monsieur le président, car j'ai manqué une partie de la présentation.

Vous parliez du *double bunking*. C'est un problème sérieux dans les centres de détention, dans les pénitenciers fédéraux. D'après vous, existe-t-il une formule de *double bunking* qui pourrait à la fois alléger le fardeau fiscal que constitue le système carcéral canadien et assurer que les détenus soient quand même relativement bien traités, compte tenu des circonstances? On sait que le secteur des pénitenciers est un secteur problème, un secteur qui n'est pas rentable. Il faudrait donc trouver une solution, ou essayer de trouver des solutions de rechange dans ce milieu-là. Est-ce que vous voyez une solution? Dans le domaine du *double bunking*, quelle est, selon vous, la limite acceptable et la limite inacceptable?

**Ms Ray:** There has been over the years a number of situations in minimum security institutions where there have been multiple people in a housing facility. Certainly with some of the changes in the new facilities, which are commonly referred to as condominiums, those kinds of things exist.

● 0945

The problem we're experiencing now is that the system is so overburdened that we have double bunking in virtually every aspect of the system, including some of the areas where there are supposed to be singular people for specific purposes because of protection or because of acting out in the institution.

We have met with Correctional Service Canada and we've looked at a number of areas to try to figure out if there is a way. But frankly what we're experiencing is increased difficulties throughout the system, starting with the infrastructure of the system, such as laundry and basic hygiene facilities, up to and including security and the safety of the inmates themselves. So at this point we haven't found a way where we feel that in the medium and maximum institutions particularly there is a safe way to double bunk.

[Traduction]

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous avons votre mémoire. Il a été distribué et les membres du comité l'ont sans doute déjà lu.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le mémoire nous a été remis après mon arrivée pour la réunion du comité. Nous n'avons pas pu le lire parce que nous l'avons reçu seulement il y a 10 ou 15 minutes.

**Le président:** Je vois. J'avais déjà signalé cette question au greffier qui m'a dit qu'il a distribué le mémoire hier. J'ai discuté de cette situation hier avec des représentants du service de messagerie. Il faudrait de toute évidence faire quelque chose pour garantir que les documents de ce genre sont bien distribués vu que le greffier dit avoir remis les documents au service de messagerie hier à 14h30.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Le courrier interne pourrait peut-être être distribué plus rapidement.

**Le président:** Cela, c'est autre chose.

Je vais me pencher de nouveau sur la question, monsieur Bodnar. Je comprends très bien votre difficulté.

Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** I shall not take very long, Mr. Chairman, as I missed part of the presentation.

You talk about double bunking. This is a serious problem in correctional facilities and federal institutions. Do you think that there might be a double bunking formula which could both reduce the burden of the Canadian penitentiary system and ensure that the inmates will still be relatively well treated in the circumstances? We all know that incarceration system is a problem because it is not profitable. We must therefore try to find solutions and alternatives. Do you have a solution to propose? What is acceptable and what is not in the case of double bunking?

**Mme Ray:** Au cours des années, on a vu à plusieurs reprises la double ou la triple occupation dans certains établissements à sécurité minimale. C'est une situation qui existe maintenant à cause de certains des changements apportés aux nouveaux établissements, qu'on appelle communément des condominiums.

Le problème à l'heure actuelle, c'est que le système carcéral est tellement surpeuplé qu'il y a double occupation à peu près partout, y compris pour certains détenus qui devraient être logés seuls pour des raisons de protection ou parce qu'ils causent des problèmes avec les autres détenus.

Nous avons essayé de trouver des solutions de concert avec Service correctionnel Canada, mais les problèmes ne font qu'augmenter dans tout le système carcéral, depuis l'infrastructure, pour des choses comme les services de blanchisserie et d'hygiène, jusqu'à la sécurité et la protection des détenus eux-mêmes. Nous n'avons donc pas pour l'instant trouvé de méthode sûre pour la double occupation des cellules, surtout dans les établissements à sécurité moyenne et maximale.



[Text]

Certainly there's been some look at the possibility of going to dormitory-style situations. I would remind the committee that we had that kind of situation years ago and just recently, this fall, a 29-year-old murder that resulted from a dormitory situation has finally been resolved. We had numerous problems in dormitory situations, so I would really not want us to go that route. But at the moment I haven't found any way and neither have my members imparted to me any way in which double bunking could be done safely in the medium and maximum institutions.

**M. St-Laurent:** Lorsque les cellules sont ouvertes le jour dans les pénitenciers à sécurité moyenne, il est plus difficile, j'imagine, de contrôler les allées et venues. Est-ce fait dans un cadre où il est quand même possible de travailler en toute sécurité?

**Ms Ray:** The problems with double bunking aren't necessarily during the times when the cells are open. During the daytime hours when cells are open inmates have specific tasks to do, whether they're working or meeting with various counsellors or workers within the system. They're usually occupied and have a purpose and there are various checkpoints and such that they go through to move from one area of the institution to the other. The problems usually originate when it's during quiet hours or when all of the population is in their cell area.

**M. St-Laurent:** C'est l'article 3, je crois, qui mentionne que le commissaire aura le droit d'embaucher quiconque possède le simple titre d'agent. On peut extrapoler à ce moment-là et dire qu'un agent de sécurité qui travaille au K-Mart a quand même passé un certain *screening* pour obtenir son permis d'agent. Il possède quand même un minimum. Il est mentionné dans le projet de loi que le commissaire pourra embaucher n'importe quel agent à titre d'agent des services correctionnels en milieu carcéral.

Est-ce que cela ne vous fait pas un peu peur, quand on connaît les particularités du travail d'un agent des services correctionnels en milieu carcéral? Je me reporte à l'article 3 qui modifie l'article 10 de la loi:

10. Le commissaire peut, par écrit, attribuer la qualité d'agent de la paix à tout agent ou catégorie d'agents.

Cette disposition ne vous fait-elle pas un peu peur? Dans le projet de loi C-45...

**Ms Ray:** I'm aware of that. That's not anything that is particularly new to us. Historically all people working inside an institution have had peace officer status. In times of emergency they have been called on to do jobs they would not normally do. All staff who work inside an institution have had training at one level or another. Correctional officers certainly have the most extensive training, but in an emergency time, support staff are utilized in various other areas to free up those correctional officers to do things.

With regard to the ability of the commissioner to bring somebody in from K-Mart or other areas, the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Employment Act lay down specific ways in which people are hired.

[Translation]

On a songé à la possibilité d'avoir des espèces de dortoirs, mais je rappelle au comité que c'est ce qui se faisait il y a des années. Cet automne encore, on a enfin résolu un meurtre commis dans un tel dortoir il y a 29 ans. Il y a eu beaucoup de problèmes dans les dortoirs de ce genre et je ne voudrais vraiment pas qu'on opte pour cette solution. Cependant, pour l'instant, je n'ai trouvé aucune formule et les membres du syndicat ne m'ont pas non plus proposé de solution pour qu'on puisse avoir recours en toute sécurité à la double occupation dans les établissements à sécurité moyenne et maximale.

**Mr. St-Laurent:** When the cells are opened during the day in medium security institutions, I imagine that it is more difficult to monitor comings and goings. Is it still possible to work in all safety?

**Mme Ray:** Les problèmes de la double occupation ne se posent pas nécessairement quand les cellules sont ouvertes. Pendant le jour, quand les cellules sont ouvertes, les détenus ont des tâches précises. Ou bien ils travaillent, ou bien ils rencontrent un conseiller ou un employé. Ils sont d'habitude occupés et ont des choses à faire et ils doivent passer par divers points de contrôle pour aller d'un endroit à l'autre dans l'établissement. Les problèmes se posent d'habitude pendant les heures de repos ou quand tous les détenus sont dans le secteur des cellules.

**Mr. St-Laurent:** I believe that it is clause 3 which states that that commissioner will be able to hire any person who simply has the title of officer. We could go as far as to say that a security officer working for the K-Mart has gone through a certain screening to obtain his license. He must have a minimum of qualifications. The bill states that the commissioner can hire any officer to act as a correctional service officer in a correctional institution.

Does that not scare you since you know what the work of a correctional officer entails in a penitentiary? I am referring to clause 3 which amends section 10 of the act:

10. The Commissioner may in writing designate any staff member, either by name or by class, to be a peace officer—

Does this not give you some concern? In Bill C-45—

**Mme Ray:** Je connais cet article. Ce n'est pas quelque chose de nouveau pour nous. Tous ceux qui travaillent dans un établissement carcéral ont toujours eu la qualité d'agent de la paix. En temps d'urgence, on leur demande de faire certaines choses qu'ils ne feraient pas normalement. Tous ceux qui travaillent dans un établissement carcéral ont reçu une formation quelconque. Les agents de correction ont bien sûr reçu la formation la plus complète, mais en cas d'urgence, on a souvent recours à d'autres employés pour travailler dans divers secteurs afin que les agents de correction puissent faire certaines choses précises.

● 0950

Quant à la possibilité pour le commissaire d'embaucher un agent de sécurité du K-Mart ou d'ailleurs, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique prescrivent ce qu'il faut faire pour embaucher des employés.

[Texte]

The Commissioner of Corrections, our organization and Treasury Board have recognized that even with casual employees—and we have some serious concerns with casual correctional officers—there is a commitment by the Correctional Service Canada to give people who are going to be utilized in a casual format as correctional officers the full training that normal correctional officers would receive.

Our concerns are less with the training for people such as casual employees and more with the fact that they would only work a specific number of days per year on an on-call basis. They therefore may not be totally familiar with the routines and the changes that have occurred in the institution from the time they last worked there until the next time. Particularly if it is an emergency situation, there may not necessarily be the time to re-familiarize themselves. That's our concern with casual workers.

In terms of the commissioner being able to designate whomever as a peace officer, that's been a standard situation and has worked well for us, because it gives the protection to the other workers in Corrections, such as clerical staff or maintenance staff, to be able to assist in cases of emergency.

**M. St-Laurent:** Donc, l'article 3 du projet de loi ne vous fait nullement peur? C'est tout à fait normal. C'est ce que je peux conclure?

**Ms Ray:** Clause 3, as you've laid it out, does not particularly concern us. It concerns us that in fact the peace officer status may be withdrawn from some of the people, such as the support people I've already spoken about who currently have the peace officer status. It would create problems at that time.

Say, in the case of an emergency, a plumber or an electrician were utilized at a principal entrance or some other area of an institution to control the people coming and going, and some misfortune happened. Without that peace officer status, that individual may be far more vulnerable than they would be with the protection of peace officer status. That's our concern with clause 3.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** Good morning. I have a couple of questions and I'd like to see if you can give me some figures. I've received some from other sources.

How many prisoners in our system do you consider to be violent as opposed to non-violent?

**Ms Ray:** I don't have those specific figures with me; I'm sorry.

**Mr. Thompson:** Okay. It's been suggested that it's 70% violent, 30% non-violent, and the reverse is true for provincial institutions. Does that sound normal?

**Ms Ray:** I'm not prepared to say it is correct, but it certainly doesn't sound out of line to me.

**Mr. Thompson:** You've indicated that violence is a problem in the prisons.

**Ms Ray:** Yes.

**Mr. Thompson:** To what do you attribute this violence? What do you think is causing the violence within the prisons?

[Traduction]

Le commissaire du Service correctionnel, notre syndicat et le Conseil du Trésor reconnaissent que, même dans le cas des employés occasionnels, et nous avons de graves préoccupations au sujet des agents de correction occasionnels, le Service correctionnel doit s'assurer que, si l'on a recours à des agents de correction occasionnels, ceux-ci doivent recevoir toute la formation que reçoivent les agents de correction permanents.

Nous ne nous inquiétons pas tellement de la formation que reçoivent les employés occasionnels que du fait qu'ils ne travaillent qu'un certain nombre de jours par année si l'on a besoin d'eux. Ils risquent donc de ne pas être pleinement au courant de la routine et des changements qui peuvent avoir été apportés dans l'établissement depuis la dernière fois qu'ils y ont travaillé. Surtout en cas d'urgence, ils risquent de ne pas avoir de temps de se remettre dans le bain. C'est ce qui nous inquiète dans le cas des employés occasionnels.

Pour ce qui est du fait que le commissaire puisse désigner qui il veut comme agent de la paix, cela a toujours été le cas et ne nous a jamais posé de problème parce que cela protège aussi les autres membres du personnel du Service correctionnel, notamment les commis et les préposés à l'entretien, parce que cela leur permet d'aider en cas d'urgence.

**Mr. St-Laurent:** You are therefore not concerned at all about clause 3 of the bill? You find this quite normal. This is what I may conclude?

**Mme Ray:** L'article 3 ne nous pose pas vraiment de problème. Ce qui nous inquiète, c'est qu'on pourrait enlever à certains employés, notamment les employés de soutien dont j'ai déjà parlé, le statut d'agent de la paix qu'ils ont déjà. Cela pourrait causer des problèmes.

Supposons qu'en cas d'urgence, on demande à un plombier ou à un électricien de surveiller les allées et venues à une entrée principale ou quelque part dans l'établissement carcéral et supposons qu'il arrive un malheur. S'il n'avait pas de statut d'agent de la paix, cet employé deviendrait beaucoup plus vulnérable. C'est ce qui nous inquiète à propos de l'article 3.

**M. Thompson (Wild Rose):** Bonjour. Je voudrais poser quelques questions et voir si vous pouvez me fournir certains chiffres. J'en ai reçu d'ailleurs.

Combien de détenus considérez-vous comme violents dans le système carcéral par opposition aux non-violents?

**Mme Ray:** Je n'ai pas de chiffres précis là-dessus. Je m'excuse.

**M. Thompson:** Très bien. Certains ont dit que la proportion était de 70 p. 100 de détenus violents et de 30 p. 100 de non-violents et que c'était le contraire dans les établissements provinciaux. Est-ce que cela vous semble normal?

**Mme Ray:** Je ne suis pas en mesure de dire si c'est exact, mais, à première vue, cela me semble assez près de la réalité.

**M. Thompson:** Vous avez dit que la violence est un problème dans les pénitenciers.

**Mme Ray:** Oui.

**M. Thompson:** D'où vient cette violence d'après vous? Qu'est-ce qui cause la violence dans les pénitenciers selon vous?



[Text]

**Ms Ray:** I think there's a number of things causing the violence. Certainly the increased population is having a significant effect, because for inmates to access any part of Correctional Service Canada's facilities and programs, it's taking longer. There aren't as many people available to work with them as there have been historically in the past.

For example, I'm aware that in one institution it can be as many as 29 days from when a correctional officer is in the range where the inmate who is on his caseload is housed until the next time he works in that same area. It can be as many as 29 working days. That's maybe far longer than 29 calendar days, so it makes it increasingly difficult to do the case management work to make sure the inmate does in fact have a program and is following the program, to assess the inmate, and to make sure the inmate is progressing.

• 0955

Add to that the fact that there are often line-ups and waits to get into the facilities of the institution, whether it be sports or hygiene facilities, not to mention it's taking increasingly longer periods of time just to process meal times. Additionally, there are only so many jobs in an institution for inmates in terms of prison industries or other assigned duties that inmates have to do.

All of these things build up to added frustration, plus the fact that if we now have inmates who are two and three to a cell, the time when inmates used to have some time out or a quiet place to be able to go no longer exists with this kind of crowd. I suspect all of us at this time of year know what it's like dealing with crowds, having been in the various stores and malls. By the time we get home we've had it with people, and that's the situation these people are living in every day. The tensions become higher, and a lot of that frustration and aggravation ends up being directed at Correctional Service Canada and more particularly at the workers who are in that system.

**Mr. Thompson:** What about drugs? Is that a problem?

**Ms Ray:** It's an incredible problem. Quite candidly and very honestly, if someone is being sentenced to an institution in an attempt to help them with their problem, be it alcohol or drugs, it's certainly not going to be able to be stemmed at institutions in the situation we have now. We simply do not have enough correctional staff and enough security ways to be able to stop the flow of drugs coming in.

I will say that the recent urinalysis drug testing has gone a long way to helping that, but it still could go a long way further. What happens is that we have things like family days and other social situations that are designed to help inmates with their community network and with rehabilitation, and we don't have sufficient staff to be able to check all of the people coming into the institution. Following any one of those days we usually witness an increase of drugs and/or other contraband in the institution throughout.

**Mr. Thompson:** If you were able to bring in some kind of a program that would curb the inflow of drugs and that type of thing, do you believe that would help in regards to the violence?

[Translation]

**Mme Ray:** Je pense qu'il y a plusieurs causes à la violence. L'augmentation de la population carcérale est certainement un facteur important parce que cela veut dire que les détenus doivent attendre plus longtemps pour avoir accès à n'importe quel service ou programme du Service correctionnel. Il n'y a pas autant d'employés qui sont là pour travailler avec eux qu'il y en avait dans le passé.

Par exemple, je sais que, dans un établissement en particulier, il peut y avoir 29 jours entre le moment où un agent de correction travaille sur la rangée où est logé le détenu dont le cas lui a été confié et la prochaine fois qu'il travaille sur cette même rangée. Il peut s'écouler jusqu'à 29 jours ouvrables entre les deux. Cela peut vouloir dire beaucoup plus que 29 jours consécutifs, ce qui veut dire qu'il est de plus en plus difficile aux agents de faire leur travail de gestion des cas pour s'assurer que le détenu est effectivement inscrit dans un programme et qu'il le suit et pour évaluer ses progrès.

Il y a aussi souvent la queue et des périodes d'attente pour avoir accès à certaines installations de l'établissement, que ce soit les installations sportives ou d'hygiène, sans parler du fait que cela prend de plus en plus de temps pour les périodes de repas. En outre, le genre de travail qu'un détenu peut faire dans un établissement carcéral est assez restreint.

Tout cela fait monter le niveau de frustration et il faut aussi ajouter à cela le fait que les détenus sont maintenant logés deux ou trois par cellule et que les détenus ne peuvent plus comme auparavant avoir un peu de temps seuls. À cette période-ci de l'année, nous savons tous ce que c'est que d'être quelque part où il y a une foule, que ce soit dans un magasin ou dans un centre commercial. Quand nous rentrons chez nous, nous en avons assez de voir d'autres gens et c'est ce que les détenus connaissent tous les jours. Cela fait monter la tension et, très souvent, c'est le Service correctionnel et surtout ses employés qui subissent les conséquences de ces frustrations et de cette irritation.

**M. Thompson:** Est-ce que la toxicomanie est un problème?

**Mme Ray:** C'est un problème épouvantable. Je peux vous dire très honnêtement que, si quelqu'un est envoyé dans un établissement carcéral pour l'aider à se débarrasser d'un problème d'alcool ou de drogue, ce n'est pas cela qui va l'aider dans la situation actuelle. Nous n'avons tout simplement pas assez de personnel correctionnel et de mesures de sécurité pour empêcher l'arrivée de drogues dans les établissements.

Le dépistage de la drogue que l'on a commencé à faire récemment grâce aux analyses d'urine a fait beaucoup pour s'attaquer au problème, mais on pourrait faire encore beaucoup plus. Parce que nous avons maintenant des choses comme des journées de la famille et d'autres mesures qui visent à aider les détenus à renouer leurs rapports avec la communauté et à se réadapter, nous n'avons pas suffisamment d'employés pour vérifier tous ceux qui viennent dans un établissement carcéral. Le lendemain d'une de ces journées, il y a d'habitude une augmentation de l'usage de la drogue et d'autres objets interdits dans l'établissement carcéral.

**M. Thompson:** D'après vous, si vous pouviez instaurer un programme quelconque pour réduire l'arrivée de drogues ou d'autres produits de ce genre, cela pourrait-il réduire la violence?

[Texte]

**Ms Ray:** I certainly don't think it would hurt. When you have drugs in institutions, you have exactly the same thing that happens in greater society, with people dealing and people owing debts and all of that kind of thing happening, as well as the aftermath of people having ingested the drug.

We would say that if we had the proper, appropriate security measures so that we could curb them—more urinalysis, more ability to do that, better security throughout the institution, better ways of being able to do searches in the institution. . . We simply in many instances don't have sufficient staff to be able to do a full sweep of an institution on a regular basis.

**Mr. Thompson:** Okay. I'd like to talk about the staff for just a moment. I believe it's been stated by a number of the prison workers I've talked to—and I'm talking about those who are in the trenches, not the ones who are at the headquarters—that something different should be available to many non-violent types of prisoners. Being in the situation they're in is a detriment to them rather than a help.

I agree with that. I think that if we were able to institute some kind of a process that would put non-violent ones back into the community in some program, we would solve the overcrowding to some degree, particularly if we were able to use the provincial prisons as well.

• 1000

But I want to talk about the restructuring within. When I've gone into some of these prisons, you see the guards and then there's a unit supervisor and then there's a unit chief and then there's a chief of the chief and then there's more. It looks to me as if there could be a total restructuring of how we're using our staff in there.

I believe the people who are in the trenches would agree with me, because as I was told by one guard with one particular thing that happened to him, when he had a complaint it had to go through eight steps before it even reached the warden's office.

Don't you believe we ought to take a good look at the structuring of the use of our people who are in these prisons? Maybe we could do a better job there, with a lot fewer chiefs and a few more down there in the trenches.

**Ms Ray:** Well certainly, I'm not going to argue with anything you've said, because I think you've been listening to many of our press releases and many of the statements I've made over the years. One of the things we've had a problem with in the last decade is that Correctional Services Canada has implemented a program called unit management. This has replaced a program we had that was called living unit.

In the living unit program you had officers, and granted we had more staff in those years, but they worked more directly and in counselling roles with inmates. Then you had another classification of officers who were simply security. That was their job; they did security and they were very sharp at it.

Because of my own personal situation, I can't comment on what the prison hierarchy was at that time in terms of management. Under unit management what we did see was the addition of a correctional supervisor position. I'm not a

[Traduction]

**Mme Ray:** Cela ne ferait certainement pas de tort. Quand il y a de la drogue dans un établissement carcéral, il se passe exactement la même chose que dans le reste de la société. Il y en a qui font le trafic et il y en a qui doivent de l'argent, etc., et il y a aussi le problème de ceux qui consomment la drogue.

Si nous pouvions instaurer des mesures de sécurité appropriées pour éliminer ce problème, notamment davantage d'analyses d'urine, de meilleures mesures de sécurité partout dans les établissements carcéraux, la possibilité de faire plus de fouilles dans les cellules. . . Dans bien des cas, nous n'avons tout simplement pas suffisamment de personnel pour faire régulièrement une fouille complète dans un établissement donné.

**M. Thompson:** Très bien. Je voudrais parler un peu du personnel. Certains des employés pénitentiaires à qui j'ai parlé, et il s'agit d'employés qui travaillent dans les «tranchées» et non pas au quartier général, disent qu'il faudrait prévoir quelque chose de différent pour bon nombre de détenus non violents. Le fait d'être dans un tel milieu leur nuit au lieu de les aider.

Je suis bien d'accord là-dessus. À mon avis, si nous pouvions mettre au point une façon de réintégrer les détenus non violents dans la communauté dans le cadre d'un programme quelconque, cela aiderait dans une certaine mesure à réduire le surpeuplement, surtout si nous pouvions aussi avoir recours aux prisons provinciales.

J'aimerais cependant vous parler des changements qui pourraient être adoptés dans les prisons mêmes. Le personnel de certaines prisons comprend des gardes, des surveillants d'unité, des chefs d'unité; bref, une structure hiérarchique très lourde. À mon avis, on pourrait revoir complètement la façon dont le personnel est déployé dans les prisons.

Je crois que les premiers intéressés seraient d'accord là-dessus avec moi. Un garde, à qui un incident était survenu, m'a d'ailleurs dit que sa plainte avait dû franchir huit paliers avant de parvenir au directeur.

Ne pensez-vous pas qu'il faudrait revoir complètement la façon dont nous affectons le personnel dans nos pénitenciers? Peut-être que nous nous en tirerions mieux avec moins de chefs et plus de gens dans les «tranchées».

**Mme Ray:** Je ne contesterai certainement pas ce que vous venez de dire puisqu'il est bien évident que vous avez pris connaissance d'une bonne partie des communiqués que nous avons diffusés ainsi que des déclarations que j'ai faites au fil des ans sur le sujet. Au cours de la dernière décennie, nous avons éprouvé des difficultés avec un programme appelé gestion par unité mis en oeuvre par Service correctionnel Canada qui a remplacé le programme des unités résidentielles.

Dans le cadre du programme des unités résidentielles—et il est vrai que notre personnel était plus nombreux à l'époque—les agents intervenaient plus directement auprès des détenus en leur offrant du counselling, par exemple. D'autres agents avaient pour seule fonction d'assurer la sécurité. Ils le faisaient d'ailleurs très bien.

Compte tenu de mon cheminement de carrière, je ne peux pas porter de jugement sur la hiérarchie administrative des pénitenciers de cette époque. Lorsqu'on a adopté le concept de la gestion par unité, on a créé le poste de surveillant



## [Text]

correctional officer; I did not come from the corrections side of the house, but I for one have yet to figure out just exactly what the purpose of this person is except to add another layer of middle management.

I agree with you that there is a number of areas and a number of situations where I think Correctional Services Canada has become top-heavy. Additionally, we in Correctional Services Canada have become slaves to the technical programs, to making sure that all the reports are done and making sure we've dotted all the *i*'s and crossed all the *t*'s, as opposed to working with the inmates.

I know what we're saying is that we're working more with the inmates, but as you've pointed out, the reality for the people who are working in the institution that it simply isn't so. There isn't sufficient time. We oftentimes don't have the contact we had in past years so that we know what's going on with the inmate population. We're busy being a slave to the bureaucracy that exists there.

I would like to see a reorganization, but quite frankly, I'm not sure what that reorganization is. One of the things we have maintained for a long time is that there really is not a necessity for the correctional supervisor position.

**The Chair:** The time is up. Just so the committee may know, while you're not from the correctional side, I understand Mr. Jelly and Mr. Charbonneau are both from the correctional side.

**Ms Ray:** Yes, I'd like to make that clear. The Union of Solicitor General Employees represents membership throughout the Ministry of Justice and the Solicitor General of Canada. I came from the RCMP side of the house. I've been in this job since 1987, so I've become somewhat conversant with penitentiaries by pure osmosis.

Michel Charbonneau was a correctional officer for 20 years prior to joining our staff and Steve Jelly works with the Public Service Alliance of Canada and has had a lot of interaction with USGE over the years.

**The Chair:** Mr. Bodnar for 10 minutes.

**Mr. Bodnar:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chair:** He lives not too far from Prince Albert.

**Mr. Bodnar:** Yes, where we have a wonderful warden, the best I think I have ever encountered.

**Ms Ray:** Jimmy O'Sullivan is a nice man.

**Mr. Bodnar:** Yes. You've indicated that the system is overburdened, that it's in a crisis right now, and that this legislation isn't helping very much and it won't help the crisis situation. You indicated in your report that in 1984 you had a 4,804 correctional officers to guard 12,000 inmates and a few more. Today you have 4,300 correctional officers to guard just over 14,000. How many people escaped in 1984?

**Ms Ray:** I don't have that statistic here with me. I guess the other statistic I'd like to point out is that there were an additional 13 institutions in that timeframe as well.

• 1005

**Mr. Bodnar:** I'm wondering what the increase in escapes from jails from 1984 until the present day is.

## [Translation]

correctionnel. Je ne suis pas un agent de correction; mes antécédents ne sont pas de ce côté-là, mais je ne comprends toujours pas quel est le rôle du surveillant correctionnel. À mon avis, il ne s'agit que d'un autre palier de gestion intermédiaire.

Je pense comme vous que Service correctionnel Canada compte trop d'administrateurs à de nombreux endroits. Je pense aussi que ce qui prime maintenant dans nos services, ce sont les programmes techniques. Au lieu de travailler avec les détenus, les agents passent une grande partie de leur temps à remplir des rapports et à s'assurer de leur exactitude.

Je sais que nous souhaitons travailler davantage avec les détenus, mais dans les faits, ce n'est pas vraiment le cas parce que nous manquons de temps. Nous sommes mal renseignés sur les besoins de la population carcérale parce que nous n'entretenons pas avec elle des rapports aussi étroits que dans le passé. Les tracasseries administratives prennent tout notre temps.

J'aimerais que nous réorganisions nos services, mais honnêtement, je ne sais pas vraiment comment nous devrions nous y prendre. Nous faisons cependant valoir depuis longtemps que le poste de surveillant correctionnel est inutile.

**Le président:** Votre temps est écoulé. Pour la gouverne du comité, si vous ne venez pas du côté correctionnel, je crois que c'est le cas de M. Jelly et de M. Charbonneau.

**Mme Ray:** Oui, et j'aimerais le préciser. Le Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général compte des membres tant au sein du ministère de la Justice que de celui du Solliciteur général du Canada. Moi, je viens de la GRC. J'occupe mon poste depuis 1987, et on peut dire que j'ai acquis ma connaissance du système pénitentiaire par pure osmose.

Michel Charbonneau, avant de se joindre à notre personnel, a été agent de correction pendant 20 ans et Steve Jelly travaille à l'Alliance de la Fonction publique du Canada et entretient des rapports étroits avec le SESG depuis des années.

**Le président:** Monsieur Bodnar, vous avez dix minutes.

**M. Bodnar:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Il vit assez près de Prince Albert.

**M. Bodnar:** Oui, le directeur de notre prison est fantastique. Je crois que c'est d'ailleurs le meilleur directeur d'établissement que j'ai jamais rencontré.

**Mme Ray:** Jimmy O'Sullivan est en effet très sympathique.

**M. Bodnar:** Oui. Selon vous, le système est débordé et fait face à une crise que ce projet de loi n'aidera pas vraiment à résorber. Vous signalez dans votre rapport qu'en 1984, 4 804 agents correctionnels étaient affectés à la surveillance d'un peu plus de 12 000 détenus. Aujourd'hui, il y a 4 300 agents correctionnels pour un peu plus de 14 000 détenus. Combien de détenus se sont évadés en 1984?

**Mme Ray:** Je n'ai pas ce chiffre en main. J'aimerais cependant signaler que depuis 1984, 13 nouveaux pénitenciers ont été construits.

**M. Bodnar:** Je me demande dans quelle proportion les évasions ont augmenté depuis 1984.

[Texte]

**Ms Ray:** I'm going purely by memory. It's been up and down, and certainly it's down at the moment. We haven't had serious escapes, with the exception of the recent escapes from the medium in Kingston.

**The Chair:** That's the Bath Institution you're talking about?

**Ms Ray:** That's the Bath Institution. It was a minimum institution and was hurriedly upgraded to a medium institution this past spring.

**Mr. Bodnar:** So security doesn't appear to be a problem, then, due to increased population?

**Ms Ray:** In terms of escapes, the security is not the problem. Certainly that's been the focus of the brief we've put forward here. We are less concerned with escapes. We've been somewhat better in dealing with that, although I would tell you that as of November 19, 1994, we've had 76 escapes from minimum institutions; as of November 8, there have been 11 escapes from medium institutions; and as of November 15, we've had two hostage-takings in a maximum and one in a medium institution since the beginning of the year.

I can't give you the statistics on what happened in 1984 without going back and doing some research, but we're certainly having problems with escapes.

**Mr. Bodnar:** You've indicated there's a problem of violence in prisons.

Mr. Thompson, I must admit I agree with virtually everything you have said here this morning, but it is the thirteenth of the month.

**The Chair:** Is there a full moon or something?

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Bodnar:** It isn't Friday, either.

One of the main reasons for increased violence in prisons—and you've touched on it—is there are only so many jobs, so there's added frustration. Prisoners don't have anything to do and they have to vent their frustrations somehow, so you end up with increased violence in prisons. An increased number of employees in the Correctional Service will not solve this problem.

**Ms Ray:** To some extent it indeed will solve the problem, because as it stands now we have inmates who are lodging formal complaints because they haven't been able to access their case workers so they can get such things as temporary absent passes and their rehabilitation programs updated and processed.

**Mr. Bodnar:** Of course one way of venting frustrations when you have nothing to do is to start lodging different protests within a jail. You start playing a game within the system, and that occurs continuously within the systems. But if these inmates are kept busy, either in work projects or in rehab projects, these problems go down significantly.

**Ms Ray:** I agree with you, but what I'm saying is it's not necessarily a case of the inmates not having anything to do; it's that they are not able to access these programs and the people who are orchestrating these programs.

[Traduction]

**Mme Ray:** Je me fie ici seulement à ma mémoire. Le nombre des évasions a fluctué, mais il est à la baisse en ce moment. Aucun criminel dangereux ne s'est évadé, sauf dernièrement à la prison à sécurité moyenne de Kingston.

**Le président:** Vous voulez dire de l'établissement Bath?

**Mme Ray:** Oui. C'était un établissement à sécurité minimale que l'on a transformé à la hâte, le printemps dernier, en établissement à sécurité moyenne.

**M. Bodnar:** L'accroissement de la population carcérale ne semble donc pas avoir posé de problèmes de sécurité?

**Mme Ray:** Ce que je peux dire au sujet de la sécurité, c'est que nous n'avons eu aucun mal à prévenir les évasions. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait valoir dans notre mémoire. Nous craignons moins les évasions. Nous avons mieux su nous y prendre pour les éviter, mais il n'en demeure pas moins qu'au 19 novembre 1994, 76 détenus s'étaient échappés d'établissements à sécurité minimale; qu'au 8 novembre, 11 détenus s'étaient échappés d'établissements à sécurité moyenne et au 15 novembre, 2 prises d'otages avaient eu lieu depuis le début de l'année, l'une dans un établissement à sécurité maximale, et l'autre, dans un établissement à sécurité moyenne.

Je ne peux pas vous donner à brûle-pour-point le nombre d'évasions survenues en 1984, mais il est incontestable que des évasions sont survenues.

**M. Bodnar:** Vous avez fait remarquer qu'il y avait de la violence dans les prisons.

Monsieur Thompson, je reconnais être d'accord avec presque tout ce que vous avez dit ce matin, mais il est vrai que c'est le 13 du mois.

**Le président:** Est-ce aussi la pleine lune par hasard?

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Bodnar:** Ce n'est pas vendredi non plus.

L'une des principales raisons qui explique l'augmentation de la violence dans les prisons—et vous y avez fait allusion—c'est qu'il n'y a pas suffisamment de travail et cela engendre de la frustration. Comme les détenus n'ont rien à faire, leur frustration s'exprime par un comportement violent. Ce n'est pas en augmentant le nombre des employés des services correctionnels qu'on corrigera le problème.

**Mme Ray:** Dans une certaine mesure, oui. Actuellement, des détenus se plaignent officiellement qu'ils ne peuvent pas rencontrer l'agent chargé de leur cas pour obtenir de lui un laissez-passer temporaire ou la mise à jour de leur programme de réinsertion sociale.

**M. Bodnar:** Évidemment, l'une des façons d'exprimer sa frustration lorsqu'on n'a rien à faire en prison, c'est de présenter des plaintes. On joue ainsi un petit jeu. Si l'on tient les détenus occupés en leur faisant faire des travaux ou en les faisant participer à des projets de réinsertion sociale, ce genre de problèmes diminuent beaucoup.

**Mme Ray:** Je suis d'accord avec vous, mais le problème, ce n'est pas nécessairement que les détenus n'ont rien à faire, mais qu'ils ne peuvent pas participer aux programmes existants et rencontrer ceux qui sont chargés de les exécuter.



[Text]

We are so near to the crisis edge that I believe if there are further cuts in Corrections in February, some programs may indeed have to be scrapped. As it is now, programs that need to be run are being run on a volunteer basis.

As I've said in my brief, we don't have a problem with peer counselling and the like. The problem is we don't have people who are sufficiently trained and available. We don't have the correctional officers at the security post to make sure those volunteers and others coming into the institutions aren't bringing in contraband and that the inmates aren't using and manipulating those people inappropriately.

**Mr. Bodnar:** You've indicated in your report, first of all, that you're overburdened. You also say you believe that early parole of some offenders, particularly those involved with sex offences, poses a threat to the community. As a result, your members believe these offenders should be incarcerated for longer periods than sometimes happens today.

Are you calling for increased sentences or for less likelihood of their getting parole so they'd serve their full sentences? Which are you suggesting?

**Ms Ray:** I would suggest serving the full sentence or making sure the rehabilitation process, to the best it's available, has in fact been taken care of. What's happening now is many inmates aren't able to access the various programs and treatments they need until near or at the end or after they are on probation, and we would rather see those kinds of things done earlier in the incarceration process to give a better opportunity to have the rehabilitation process be completed from beginning to end, and thoroughly.

• 1010

**Mr. Bodnar:** What's the rate of recidivism of sexual offenders as opposed to, let's say, the rate of recidivism of those involved in armed robberies? Is it any different?

**Ms Ray:** I don't know.

**Mr. Bodnar:** Then we don't know if they pose a greater threat to the community, do we?

**Ms Ray:** I'm not suggesting they pose a greater threat to the community than armed robbers. What I'm saying is make sure they have the opportunity to have the programs and the specified treatments completed prior to their release into the community, and that's not happening today.

**Mr. Bodnar:** So then you really don't mean what you're saying in your report, where you say you believe early parole of some offenders, particularly those involved with sex offenders, poses a threat to the community. You're not saying that early parole poses a threat. What you're saying is that they should have access to the available programs so they can be paroled earlier.

**Ms Ray:** Yes, more correctly, you're right.

**Mr. Bodnar:** But quite often the members who are involved in sexual offences, even though those are offences of violence, are individuals who do not pose great problem as security risks in jails, aren't they?

[Translation]

La crise est si près d'éclater que si d'autres réductions budgétaires frappent les services correctionnels en février, certains programmes devront sans doute être supprimés. À l'heure actuelle, certains programmes sont exécutés par des bénévoles.

Comme je l'ai dit dans mon mémoire, nous ne nous opposons pas au counselling par des pairs. Malheureusement, nous manquons de gens pour former ces bénévoles. Nous n'avons pas suffisamment d'agents de correction pour nous assurer que ces bénévoles ne font pas entrer des objets interdits dans les prisons et qu'ils ne sont pas manipulés par les détenus.

**M. Bodnar:** Vous avez d'abord dit dans votre rapport que vous êtes débordés. Vous avez aussi dit que la libération conditionnelle anticipée de certains contrevenants, en particulier ceux qui ont commis des agressions sexuelles, présentent des risques pour le public. Vos membres pensent que ces contrevenants devraient purger des peines plus longues que ce n'est le cas aujourd'hui.

Réclamez-vous des peines plus longues ou le fait qu'on refuse à ces contrevenants la libération conditionnelle et qu'on les oblige à purger toute leur peine? Que suggérez-vous au juste?

**Mme Ray:** Je suggère que ces contrevenants purgent toute leur peine et qu'on s'assure, dans la mesure du possible, que leur réinsertion sociale est complète. À l'heure actuelle, de nombreux détenus n'ont accès aux programmes et aux traitements qu'il leur faut que vers la fin de leur détention ou qu'après qu'ils sont en liberté surveillée alors qu'il vaudrait mieux qu'ils y aient accès plus tôt au cours de la période d'incarcération pour que leur réinsertion sociale soit complète.

**M. Bodnar:** Quel est le taux de récidivisme des délinquants sexuels par opposition au taux de récidivisme des coupables de vols à main armée? Y a-t-il une différence?

**Mme Ray:** Je l'ignore.

**M. Bodnar:** Dans ce cas, nous ne savons pas si les coupables d'agressions sexuelles constituent vraiment une plus grande menace pour la société, n'est-ce pas?

**Mme Ray:** Je ne dis pas qu'ils constituent une plus grande menace pour la société que les coupables de vols à main armée. Ce que je dis, c'est qu'on doit leur offrir les programmes et les traitements dont ils ont besoin avant de les libérer, ce qu'on ne fait pas à l'heure actuelle.

**M. Bodnar:** Vous ne pensez donc pas vraiment ce que vous dites dans votre rapport, soit que la libération conditionnelle anticipée de certains contrevenants, en particulier les coupables d'agressions sexuelles, constitue une menace pour la communauté. Vous ne dites pas que la libération conditionnelle anticipée constitue une menace. Ce que vous dites plutôt, c'est que ces contrevenants doivent avoir accès aux programmes qui leur permettront de jouir plus tôt d'une libération conditionnelle.

**Mme Ray:** Oui, vous avez raison.

**M. Bodnar:** Ceux qui ont commis des agressions sexuelles, même si elles comportaient de la violence, ne posent pas vraiment de graves problèmes de sécurité dans les prisons, n'est-ce pas?

[Texte]

**Ms Ray:** There are two issues I've been speaking about here this morning, mainly. One is security and making sure we have proper security so that we don't have all sorts of contraband flowing in and out of institutions. The other is to have appropriate numbers and levels of staff to ensure that programs are able to be run fully and completely.

**Mr. Bodnar:** The impression I got from your presentation is that you're here lobbying for greater staff in the prison system rather than recommending that we need a change in the prison system to be able to better deal with changing circumstances in jails. Am I correct in my analysis or not?

**Ms Ray:** Not quite.

**Mr. Bodnar:** Where am I wrong?

**Ms Ray:** What I'm here to say—and I'll say it very clearly—is that whatever the Government of Canada determines to do, particularly with Bill C-45 and C-41, we're not commenting on the right or wrong or whether the content of those acts is appropriate or inappropriate. We're here to point out the consequences of them, and that if there's going to be increased population and increased burdens on the institutions, then we have to look at particular ways of doing it. Now, there may be a number of ways of doing that, but certainly cutting back further is not the way to go.

**Mr. Bodnar:** Let me just make a statement, having viewed the penitentiary service in Canada, where you indicate that overburdening will affect the rehabilitation of inmates. I have yet to see an inmate who has been released from the penitentiary service who I believe has been rehabilitated. He's been warehoused, housed in that facility and perhaps mellowed because of the conditions in the jail, perhaps harshened because of the conditions in the jail, but never rehabilitated.

Other than that, Mr. Chairman, I have nothing further. Thank you.

**The Chair:** That's good. I'll go to Mr. Langlois and Mr. St. Laurent again.

I must say I have seen several who have been rehabilitated.

**Mr. Bodnar:** You're lucky.

**The Chair:** I'm not a witness, though, here today. I'll introduce you to them sometime.

**M. St-Laurent:** J'aimerais interroger M. Charbonneau dans la mesure du possible. Vous mentionnez dans votre document, aux paragraphes 12) et 13), en parlant des agents:

Ayant vu l'occupation double passer de 7 p. 100 de la population carcérale, en 1986, à 24 p.100 en 1993, ils vivent quotidiennement la pression exercée sur les services tels la préparation des repas, le nettoyage. . .

On fait ici une énumération.

13) Ils ont été témoins de la montée de la violence dans les établissements, et ils sont très inquiets au sujet de la menace à leur propre sécurité et à celle des détenus.

[Traduction]

**Mme Ray:** J'ai surtout parlé de deux questions ce matin. L'une a trait à la sécurité et au fait que nous devons nous assurer qu'il n'y a pas d'objets interdits qui entrent ou sortent des pénitenciers. L'autre a trait au nombre d'employés dont nous aurions besoin pour pouvoir offrir aux détenus tous les programmes dont ils ont besoin.

**M. Bodnar:** J'ai eu l'impression, en écoutant votre exposé, que vous réclamiez plus de personnel plutôt que des changements au système carcéral afin d'être en mesure de vous adapter à la situation qui a évolué dans les pénitenciers. Ai-je raison?

**Mme Ray:** Pas tout à fait.

**M. Bodnar:** Dans ce cas, corrigez-moi.

**Mme Ray:** Ce que je dis—et je serai très claire—, c'est que ce n'est pas à nous de nous prononcer pour ou contre les mesures que le gouvernement du Canada décide de prendre, et en particulier les mesures proposées dans les projets de loi C-45 et C-41. Nous sommes cependant ici pour vous indiquer quelles seront les conséquences de ces mesures, et notamment d'un accroissement possible de la population carcérale et de la charge de travail des agents de correction. Il y a peut-être plusieurs façons pour le gouvernement d'atteindre les objectifs qu'il vise, mais ce n'est certainement pas en réduisant davantage le personnel de Service correctionnel.

**M. Bodnar:** Vous dites que l'accroissement de la charge de travail des agents de correction compromettra la réinsertion sociale des détenus. Or, je n'ai pas encore vu de détenu qui soit sorti d'un établissement pénitentiaire et dont on puisse dire qu'il a réintégré avec succès la société. Du fait qu'il a passé un certain temps en prison, il s'est peut-être un peu amendé ou c'est peut-être le contraire, il s'est endurci, mais je ne pense pas qu'on puisse jamais dire qu'il a pu réintégrer avec succès la société.

Je n'ai rien d'autre à ajouter, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Je vais redonner la parole à MM. Langlois et St-Laurent.

Moi, je connais plusieurs détenus qui ont réintégré avec succès la société.

**M. Bodnar:** Vous avez de la chance.

**Le président:** Ce n'est cependant pas moi qui témoigne devant le comité aujourd'hui. Je vous présenterai ces gens un jour.

**Mr. St-Laurent:** I would like to address my questions to Mr. Charbonneau. This is what you say in paragraph 12 and 13 of your brief concerning officers:

Having watched double bunking increase from 7% of the inmate population in 1986 to 24% in 1993, they experience daily the strain on prison services such as food preparation, laundry—

an enumeration follows.

13) They have watched the escalation of violence within institutions, and are seriously concerned with the threat to their own safety and the safety of the inmate population.



[Text]

[Translation]

• 1015

Vous vous dites d'accord avec C-45, mais en quoi C-45 va-t-il solutionner ces deux points qui, on le sait, sont très importants dans le système carcéral canadien?

**M. Michel Charbonneau (agent des services, Syndicat des employé(e)s du Solliciteur général):** On ne croit pas que C-45 va régler la situation. Il va plutôt l'exacerber. Il y aurait évidemment une augmentation de la population carcérale par le fait même, puisqu'on garderait ces détenus plus longtemps à l'intérieur. C'est dire que le problème qu'on vit aujourd'hui, on le vivrait de façon décuplée dans quelques mois ou dans quelques années.

**M. St-Laurent:** Mais j'ai cru comprendre tout à l'heure que votre groupe était d'emblée d'accord avec C-45. Il trouvait que c'était un bon projet de loi et qu'il n'y avait pas grand-chose à y changer.

**M. Charbonneau:** Nous sommes déchirés entre deux situations ici. On réagit également en tant que citoyens en se disant qu'on garde plus longtemps ces détenus à l'intérieur, surtout ceux qu'on considère comme étant plus dangereux tels les délinquants sexuels. C'est déjà pour nous un motif pour les garder plus longtemps, pour protéger cette population, ce qui est un des rôles de nos membres.

Cependant, il se trouve que cette population de détenus à l'intérieur augmente puisqu'on les garde plus longtemps. Par conséquent, notre ratio détenus:employés augmente continuellement.

Prenons un exemple particulier. Dans un pavillon de 120 détenus, vous avez trois officiers qui, en temps normal, travaillent un quart de travail donné. Vous leur dites un soir qu'ils vont travailler à deux ce jour-là. À ce moment-là, votre ratio augmente par le fait même. C'est une des situations que nos membres vivent quotidiennement dans les pénitenciers.

Un autre problème—et je vais citer des statistiques du Service correctionnel—est le programme d'analyse d'urine. On a déterminé, au moyen de statistiques, qu'à n'importe quel moment de la journée et dans n'importe quel pénitencier au Canada, 27 p. 100 des détenus sont drogués. On parlait de violence tout à l'heure. La violence et la drogue sont intimement liées dans le milieu correctionnel.

C'est ce genre de statistiques qui nous fait dire qu'il y a effectivement un danger potentiel plus élevé avec une augmentation de population. On le vit déjà avec 3 700 détenus en double occupation, et peut-être même 3 800 en ce moment précis, à la grandeur du pays. Vous vous retrouvez, bien sûr, avec beaucoup plus de détenus dans votre caseload de tous les jours et, par le fait même, vous avez beaucoup plus de papiers à remplir. Vous avez alors moins de temps et d'attention à consacrer à chacun d'eux.

**M. St-Laurent:** Excusez-moi, monsieur Charbonneau, mais un groupe de psychologues est venu ici et a mentionné entre autres que dans les prisons, les psychologues faisaient partie des services aux détenus. Ils sont censés être là pour intervenir et assurer un suivi, nais, à toutes fins pratiques, ils n'ont que le temps de faire une évaluation et rien d'autre. Selon votre expérience et celle de vos membres, n'y aurait-il pas une solution pour arriver au moins à donner une raison d'être au

You say you agree with Bill C-45, but how does this legislation in any way deal with the two issues you raised, which, as we all know, are very important as far as the Canadian prison system is concerned?

**Mr. Michel Charbonneau (Services Officer, Union of Solicitor General Employees):** We do not think Bill C-45 will resolve these issues. We think it is more likely to exacerbate the situation. It would obviously lead to an increase in the prison population since inmates would be kept in prison longer. In other words, the problem we are currently encountering would be ten times worse a few months or a few years down the road.

**Mr. St-Laurent:** But I thought I understood you to say earlier that your group more or less supported Bill C-45. It considered it to be good legislation and felt there was very little to change.

**Mr. Charbonneau:** The fact is we feel somewhat torn here. We also see this legislation from the perspective of ordinary citizens, and in that respect, it makes sense to keep these inmates in prison longer, particularly if they are considered to be more dangerous, as sexual offenders are. That is already a good reason to keep them in longer—in other words the need to protect the population, which is in fact one of the roles of our members.

At the same time, the number of prisoners being kept in these institutions is going up, since we are keeping them in longer. The result is that our inmate/employee ratio is constantly going up.

Let's look at a specific example. In a block accommodating 120 prisoners, you would have three officers on duty who would normally be working a specific shift. One night, you tell them they will be working as a team of two the following day. In so doing, you are increasing the ratio. That is the kind of situation our members face on a daily basis in Canadian penitentiaries.

Another problem—and here I will be using statistics gathered by the Correctional Service of Canada—relates to the urine analysis program. Through statistics, we have been able to determine that at any given time of day at any penitentiary in Canada, 27% of the inmate population is on drugs. We talked about violence earlier. Well, violence and drug use are very closely connected in the prison setting.

It is on the basis of these statistics that we feel justified in stating that the potential dangers of the job will be greater for our members with an increase in the prison population. We're already seeing this now, since some 3,700 inmates—and possibly 3,800, as we speak—are currently being doubled-bunked across Canada. Of course, your caseload increases accordingly, which means that you have a lot more papers to fill out. As a result, you have less time and less attention to devote to each person.

**Mr. St-Laurent:** Pardon me for interrupting you, Mr. Charbonneau, but we heard from a group of psychologists at one point who told us that in the prison setting, psychologists are available as part of inmate services. Their supposed role is intervention and follow-up, but they really only have time to make assessments—nothing else. Based on your own experience and that of your members, is there any way we could restore the true vocation of the prison system, which is to ensure that

[Texte]

système carcéral, de manière à ce que l'individu incarcéré quitte le centre en meilleur état qu'à son arrivée?

**M. Charbonneau:** Vous me parlez des psychologues. Malheureusement, nous ne les représentons pas. Cependant, je peux faire une analogie avec le groupe des agents de classement. Ils ont de 45 à 50 détenus dans leur *caseload* et doivent les rencontrer de façon assez régulière, disons deux fois par mois pour ne pas exagérer. À raison de deux heures chaque fois, ce qui fait quatre heures par mois, cela donne un total de 200 heures pour 50 détenus. Vous avez alors pas mal rempli votre mois et vous avez vu ces détenus pour quelque temps seulement.

Il n'est pas facile pour nos agents de classement de faire une évaluation complète des besoins d'un détenu et de voir à son programme de séjour à l'intérieur dans un temps aussi court. On expédie les choses parce qu'on n'a pas le temps nécessaire pour faire un meilleur travail.

La solution est évidente, mais elle coûterait possiblement plus cher aux contribuables: une augmentation du nombre d'employés ou encore une diminution du nombre de détenus. Il faut enlever cette pression sur le dos du personnel qui ne sait plus où donner de la tête présentement.

• 1020

**The Chair:** I had the name of Mr. Wappel next, but since he went out of the room I will take his five-minute period.

There is a segment of the public that is asking for longer sentences and tougher parole and stressing the protection of the public against serious crime. Sometimes that segment of the public doesn't realize that if we do that, as these bills do, it requires extra space and extra resources to take care of those inmates.

Also, I think it is often forgotten that there is a segment of the public that needs protection as well. Our fellow Canadians who work in the prisons also deserve some protection and some resources in order to deal with their security.

In your brief you point out that you represent 13,872 members. Could you tell us how many members work in maximum, medium and minimum institutions?

**Ms Ray:** In round figures there are 4,400 correctional officers and perhaps another 3,500 support staff.

**The Chair:** Nearly 9,000.

**Ms Ray:** Yes.

**The Chair:** Could you tell us how many attacks in recent years have been made on staff by inmates? In other words, you spoke about the increasing tensions, and I can appreciate that. When there are prisons that were built for 450 and now there are over 600 in some of those institutions, there is increasing tension.

[Traduction]

inmates leaving an institution are in better shape than when they came in?

**Mr. Charbonneau:** You have described the views of a group of psychologists, but unfortunately, we do not represent them. However, I think the kind of work they carry out is comparable to that done by inmate classification officers. These officers have a caseload of between 45 and 50 inmates and must meet with them on a regular basis—say, about twice a month. If each meeting lasts two hours, that makes four hours per month, or a total of 200 hours for 50 inmates. With a caseload of that size, your month goes by quite quickly, even though you may have seen these inmates only briefly.

Consequently, it is not easy for our classification officers to make a complete assessment of an inmate's needs and to prepare a proper program for him during his time in prison, when they have so little time to devote to each inmate. We have to work quickly, because we simply don't have the time to do our job better.

There is clearly a solution to that problem, but it could well end up costing taxpayers more: the solution would be to increase the number of employees or decrease the inmate population. We have to find some way of taking the pressure off prison staff who are absolutely overwhelmed.

**Le président:** J'allais maintenant donner la parole à M. Wappel, mais puisqu'il est sorti de la salle, je vais m'attribuer les cinq minutes qui lui revenaient.

Certaines personnes réclament l'imposition de peines plus longues ainsi que le resserrement des conditions régissant la libération conditionnelle, mesures qui, selon elles, devraient protéger le public contre les crimes graves. Ces personnes ne se rendent parfois pas toujours compte du fait que ces mesures, prévues dans ces projets de loi, exigeront la construction de nouveaux établissements pénitentiaires ainsi que l'affectation de plus de personnel à la surveillance des détenus.

Ces personnes oublient aussi souvent que d'autres ont besoin de protection. Il s'agit de nos compatriotes qui travaillent dans les prisons et dont on doit assurer la protection.

Dans votre mémoire, vous dites que votre syndicat compte 13 872 membres. Pourriez-vous nous dire combien d'entre eux travaillent au total dans les établissements carcéraux, qu'ils soient à sécurité maximale, moyenne ou minimale?

**Mme Ray:** En gros, 4 400 agents de correction et 3 500 employés de soutien travaillent dans les établissements carcéraux.

**Le président:** Donc, près de 9 000 de vos membres.

**Mme Ray:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire combien d'employés ont été attaqués par des détenus ces dernières années? Vous avez dit que le niveau de tension avait augmenté dans les prisons. J'en suis conscient. On peut s'attendre à ce que la tension augmente dans des prisons conçues à l'origine pour accueillir 450 détenus et qui en accueillent maintenant 600.



[Text]

You said that the frustrations and tensions are often directed against the staff. Do you have any figures on hostage-takings, serious attacks and even minor attacks on staff over the last number of years?

**Ms Ray:** I don't have them for the last number of years, partially because we don't necessarily always agree with the official record that Correctional Service Canada has. I can tell you that since this spring in P4W there have been six officers who were attacked and varying degrees of injury—

**The Chair:** Prison for Women.

**Ms Ray:** Prison for Women, I am sorry—during an altercation there.

An officer was attacked and stabbed multiple times in Edmonton Institution in July. There was a hostage-taking in Mission Institution in October and a hostage-taking in Kingston in November. That is in a six-month period. There have been numerous other altercations where people have taken a punch or have been pushed around or scuffled, and other situations such as those.

Those are the serious ones that have happened since this spring.

**The Chair:** When we talk about protection of the public, do you agree that in talking about that we have to consider the staff in the prisons as well, the correctional officers, the nurses, the counsellors, the maintenance staff, that they are public who deserve some protection as well?

**Ms Ray:** Yes.

**The Chair:** Could you tell us, as a result of all this, what is the morale? You are with the union, I have the impression that the morale isn't too good these days. Give me your honest view on that.

**Ms Ray:** I have spent a number of years speaking with various commissioners of correction telling them the morale isn't good and it isn't good.

If I look at it and consider the situation of the entire population of Canada and consider the various cuts and changes the people who work in correctional institutions have been through, it has been almost continuous change for a decade. There have been reorganizations, downsizing, re-engineering and restructuring. All of this has been one after the other consistently and constantly. During the previous government's years there was consistent and constant cut-backs.

When I take that into consideration plus the fact that these correctional workers nine times out of ten have joined the Correctional Service because they felt they could make a difference, I am amazed at how good the morale really is.

• 1025

**Mr. Forseth (New Westminster—Burnaby):** I would like to follow up on a theme Mr. Bodnar brought up. You say on page 8 of your submission that "a continuation and expansion of the overcrowded system typified by double and even triple bunking, will work against rehabilitation".

[Translation]

Vous avez dit que les détenus dirigeaient souvent leur frustration contre les employés. Pouvez-vous nous dire combien d'employés ont été pris en otage ou ont fait l'objet d'agressions graves ou mineures au cours des dernières années?

**Mme Ray:** Je n'ai pas de chiffres à vous fournir à ce sujet pour les dernières années, en partie en raison du fait que nous ne sommes pas toujours d'accord avec les statistiques officielles de Service correctionnel Canada. Depuis ce printemps à l'établissement P4W, six agents de correction ont été agressés et ont subi des blessures de gravité variable. . .

**Le président:** C'est la prison pour femmes.

**Mme Ray:** Oui, j'aurais dû le préciser. C'était lors d'un incident qui s'y est produit.

En juillet, un agent a été attaqué et poignardé à plusieurs reprises à l'établissement d'Edmonton. En octobre, il y a eu une prise d'otages à l'établissement de Mission et une autre à Kingston en novembre. Deux prises d'otages en six mois. D'autres agents ont pris des coups ou ont été malmenés au cours d'autres incidents semblables.

Je vous ai cependant cité les cas les plus graves à s'être produits depuis le printemps.

**Le président:** Lorsqu'il est question de la protection du public, ne convenez-vous pas qu'il faut aussi songer à la protection de ceux qui travaillent dans les prisons, soit les agents de correction, le personnel infirmier, les conseillers, ainsi que les préposés à l'entretien?

**Mme Ray:** Oui.

**Le président:** Compte tenu de ces incidents, pourriez-vous nous dire comment se porte le moral des employés? Vous oeuvrez au sein du syndicat, et vous savez sans doute mieux ce qu'il en est que moi, mais j'ai l'impression que le moral n'est pas très bon. Dites-moi honnêtement ce que vous en pensez.

**Mme Ray:** J'ai dit pendant des années aux divers commissaires qui se sont succédés que le moral n'était pas bon, et il ne l'est toujours pas.

On peut dire que depuis une décennie, les employés des services correctionnels ont dû s'adapter à des changements continus ainsi qu'à une série de réductions budgétaires. Les services ont aussi connu plusieurs réorganisations, compressions et restructurations. Ces changements ont été continus. Le gouvernement précédent a imposé des réductions continues à notre secteur.

Quand j'ajoute à tout cela le fait que la grande majorité des agents de correction ont joint le Service correctionnel parce qu'ils pensaient pouvoir faire du bon travail, il est surprenant que le moral ne soit pas plus mauvais.

**M. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Ma question fait suite à celle que vous a posée M. Bodnar. Au paragraphe 26 de votre mémoire, on lit ceci: «L'alternative, soit une continuation et une expansion du système surchargé, marquée par une occupation double et même triple, nuira à la réadaptation et accroîtra les tensions et le risque de violence dans les établissements correctionnels du Canada».

[Texte]

You represent line workers in jails. Does your organization have a basic statement or philosophy about whether jails do rehabilitate or not? In answer to that fundamental conclusion, can you give us some advice about what better direction should we be going in with both enabling legislation and operational policy to address rehabilitation?

**Ms Ray:** The focus and the purpose of my organization is to represent the workers in various departments within the Solicitor General and the Department of Justice. As such, we don't normally make statements or documents that propose how those departments should in fact do their work.

However, we have worked together with Correctional Services Canada over the last number of years, starting with its mission statement, which outlines various ways that it wants to see inmates as well as staff treated. Our concern with that mission statement is that section 3, which relates to staff, hasn't been upheld, and if it is not being upheld there, maybe they don't have the resources to uphold it in other areas.

The other point I would like to make is that most of the people, as I previously said, who are in this system, whether they be at any of the departments we represent, but particularly those who work in corrections either in the federal institutions or in parole, are there because they felt they could make a difference. They really do have a concern for the changes and for the inmate population as well as the protection of society.

**Mr. Forseth:** Do jails rehabilitate?

**Ms Ray:** Warehouses don't rehabilitate. I think we have had a number of success stories every year from the time that the jails have been involved.

Like a previous speaker this morning, I know a number of inmates who have in fact been rehabilitated. There are probably as many or far more who are not, and I don't know what the answer to that is. But I certainly know that simply warehousing people and putting them away for increased lengths of time without the appropriate resources for them to try to change either their attitude or their skills is not going to make the situation any better.

**Mr. Forseth:** You are involved in the system. You represent the front-line delivery of service. I ask again, should we even be attempting to talk about rehabilitation? You say that perhaps we are only warehousing and we are not living up to these grand statements of principle that the operations branch of Correctional Services Canada puts forward to the public. So I ask you again, are jails rehabilitating?

**Ms Ray:** In the current system? No.

**Mr. Forseth:** If we are not rehabilitating, then what is your line of advice? What should we be doing?

**Ms Ray:** Providing the appropriate programs with the appropriate level of people to be able to operate the programs effectively and efficiently as well as securely.

**Mr. Forseth:** With that underlying assumption you are saying that given enough money, enough staff, enough programs, indeed you could make a difference?

**Ms Ray:** Yes.

[Traduction]

Vous représentez ceux qui travaillent dans les prisons. Votre organisme pense-t-il que l'incarcération favorise la réinsertion sociale? Si ce n'est pas votre avis, pourriez-vous nous dire comment la législation habilitante ainsi que la politique opérationnelle pourraient mieux la favoriser?

**Mme Ray:** Le rôle de notre organisme est de représenter les travailleurs des milieux carcéraux au service du ministère du Solliciteur général et de la Justice. Nous ne prenons donc pas normalement position sur la façon dont les ministères devraient s'acquitter de leurs fonctions.

Nous avons cependant collaboré au cours des dernières années à différents projets avec Service correctionnel Canada et notamment à l'établissement de son énoncé de mission qui précise la façon dont les détenus et le personnel doivent être traités. Malheureusement, on n'a pas vraiment donné suite à l'article 3 de cet énoncé de mission qui porte sur le personnel, ce qui donne à penser qu'on n'a pas non plus donné suite à d'autres articles de celui-ci.

Comme je l'ai déjà dit, la grande majorité de ceux que nous représentons, qu'ils travaillent au sein des ministères ou dans les établissements correctionnels fédéraux comme agents de correction ou agents des libérations conditionnelles, veulent faire du bon travail. Ils s'intéressent vraiment au sort des détenus ainsi qu'à la protection de la société.

**M. Forseth:** L'incarcération favorise-t-elle la réinsertion sociale?

**Mme Ray:** Les prisons qui ne sont que des entrepôts ne peuvent pas contribuer à la réinsertion sociale des détenus. Les prisons bien conçues y contribuent comme on a déjà pu le constater.

Quelqu'un a dit ce matin qu'il connaissait plusieurs détenus qui avaient bien réintégré la société. Moi aussi. Or, il y en a sans doute autant, sinon plus qui n'y sont pas arrivés. Je sais cependant que ce n'est pas simplement en incarcérant des gens pour des périodes plus longues dans des prisons qui manquent de moyens qu'on permettra aux détenus de changer de comportement ou d'acquérir les compétences voulues pour améliorer leur sort.

**M. Forseth:** Vous connaissez bien le système. Vous représentez ceux qui fournissent les services. Je pose encore la question: peut-on vraiment parler de réinsertion sociale? Vous dites qu'on ne fait peut-être que parquer les détenus dans les prisons et que Service correctionnel Canada ne respecte peut-être pas les grands principes qu'il présente en public. J'aimerais donc savoir si vous pensez que l'incarcération favorise la réinsertion sociale?

**Mme Ray:** Dans le système actuel? Non.

**M. Forseth:** Dans ce cas, que nous conseillez-vous? Que devrions-nous faire?

**Mme Ray:** Assurer la mise en oeuvre efficace des programmes voulus et affecter à leur mise en oeuvre suffisamment d'employés pour que ceux-ci puissent remplir leurs tâches de façon efficace et sans risque pour leur sécurité.

**M. Forseth:** Vous partez donc du principe qu'avec l'argent, le personnel et les programmes voulus il est possible de favoriser la réinsertion sociale des détenus, n'est-ce pas?

**Mme Ray:** Oui.



[Text]

**Mr. Forseth:** In the introduction to your brief you say in paragraph 3 that "it is not our intention to comment in any detail on the appropriateness of the specific provisions" perhaps in Bill C-41 and Bill C-45. Then you give us a number of warning flags. What particularly should we be watching for in Bill C-41 and Bill C-45 that we need to be so worried about?

[Translation]

**M. Forseth:** Dans l'introduction de votre mémoire, vous dites ceci au paragraphe 3: «Nous n'avons pas l'intention de commenter en détail l'opportunité des dispositions particulières qui sont proposées». Je suppose qu'il s'agit des dispositions contenues dans les projets de loi C-41 et C-45. Vous poursuivez en faisant certaines mises en garde. Qu'est-ce qui devrait autant nous préoccuper au sujet des projets de loi C-41 et C-45?

• 1030

**Ms Ray:** I think I've spent most of the morning telling you that with regard to Bill C-45 there's certainly going to be an increase in the prison population. I think that needs to be addressed in one manner or another. Our premise here is not to suggest that the government should or should not pass these measures, but to be aware of the consequences of those measures.

With regard to Bill C-41, the impact is more likely to be in the provincial systems, which I am also aware are very overburdened at the moment and have similar problems to the federal system, but more so I think that the community resources, provincially and indeed federally, are going to suffer some long-term effects flowing out of Bill C-41 because people will be on probation and parole for longer periods of time.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I have two specific questions on two of the clauses in the bill that you mentioned. The first is on clause 3. My friends in the Bloc have all ready asked you some questions about it.

On page 5 of your submission you say that implementation of clause 3 will result in some CSC staff losing their peace officer status. Could you explain to me how you see that is an inevitable result of the passage of this clause?

**Ms Ray:** Because some of the people who have been in the support roles in the administration and the mechanical maintenance of institutions will not necessarily be eligible for peace officer status as a result.

**Mr. Wappel:** What's the difference between the current section 10 and the proposed section 10, as you see it, that would make that the result? We already have a section 10.

**Ms Ray:** Currently the Commissioner of Corrections has the ability to designate everyone in an institution as a peace officer and ensure that they have the appropriate training to function.

**Mr. Wappel:** The words are identical in the current section 10 with the proposed section 10, except they carry on. Where there was a period, it carries on to say "the underlined matters". What they're talking about is that they have the powers of a police officer in respect of certain specific things. Is that what your fear is, that because it's certain specific things others who might have had the status of peace officer, not in those designations, would now no longer be peace officer designates?

**Ms Ray:** Yes, because in the past those people who have been in the support areas of institutions have carried the designation, and they've been very aware of carrying the designation. Now, because of the changes that are there, there

**Mme Ray:** Je crois que j'ai passé la plus grande majorité de la matinée à vous dire que la mise en oeuvre du projet de loi C-45 entraînera une augmentation de la population carcérale. Je crois qu'il faudra prendre les moyens de faire face à cette situation. Ce n'est pas à nous de dire au gouvernement d'adopter ou de rejeter ces mesures, mais nous attirons son attention sur leurs conséquences.

Les répercussions du projet de loi C-41 se feront sans doute surtout sentir dans les établissements provinciaux qui sont aussi débordés et qui connaissent à peu près les mêmes problèmes que les établissements fédéraux. Mais encore plus que les gouvernements provinciaux et fédéral, ce sont les administrations locales qui ressentiront les effets à long terme de la mise en oeuvre du projet de loi C-41 parce que la durée de la liberté surveillée et de la libération conditionnelle sera prolongée.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** J'ai deux questions à poser au sujet de deux articles du projet de loi que vous mentionnez. Le premier est l'article 3. Mes collègues du Bloc québécois vous ont déjà posé des questions à ce sujet.

Au paragraphe 18 de votre mémoire, vous soutenez qu'en raison de la mise en oeuvre de l'article 3, certains employés de SCC perdront leur statut d'agents de la paix. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi, à votre avis, l'adoption de cet article entraînera cette conséquence inévitable?

**Mme Ray:** Parce que ceux qui occupaient des postes de soutien administratif ou de préposés à l'entretien dans les établissements carcéraux ne pourront pas nécessairement obtenir le statut d'agent de la paix.

**M. Wappel:** En quoi le nouvel article 10 proposé diffère-t-il à cet égard de l'article 10 actuel? L'article 10 existe déjà.

**Mme Ray:** À l'heure actuelle, le commissaire du SCC peut nommer agent de la paix qui bon lui semble au sein d'un établissement pénitentiaire et ordonner qu'on lui donne la formation nécessaire.

**M. Wappel:** L'article 10 proposé, outre qu'il contient quelques mots de plus, reprend le libellé de l'article 10. Là où il y avait un point, on a ajouté deux paragraphes qui ont été soulignés. On confère ainsi aux agents de la paix les pouvoirs d'un agent de police dans certains cas. Craignez-vous que des personnes qui auraient été désignées agent de la paix en vertu d'autres dispositions que celle-ci ne puissent plus obtenir ce statut?

**Mme Ray:** Oui, parce que dans le passé, ceux qui ont occupé des postes de soutien dans les établissements carcéraux pouvaient obtenir le statut d'agent de la paix. Parce qu'on accroit les pouvoirs qui leur sont conférés, peut-être que le

[Texte]

may be more onus on the Correctional Service to ensure that people have the training because of the responsibilities that come with that, so they will be less likely to give the peace officer designation to support staff because they will not necessarily have the full training of a correctional officer.

**Mr. Wappel:** I have a little difficulty following the concern, so I will put it to the officials when they appear before us so we find out what the reason for the change is.

**Ms Ray:** Okay.

**Mr. Wappel:** On page 7, paragraph 22 of your submission, you talk about clause 35, which of course should be clause 37. In it you say that you have a concern with the words "within the period". The current section has the words "at the time prescribed by the regulations". The new section would say "within the period". It seems to me that's just a little bit of tightening of language. Do you see it as anything different from that, which would cause the concerns that you have?

**Ms Ray:** I think our concern lies in the fact that the previous wording was, as you say, less tight. With the wording now, the courts may decide to give a prescribed period, so it may put the correctional workers under more onus and pressure to meet certain deadlines, so they will meet the deadline for the sake of meeting the deadline, as opposed to doing the thorough and complete evaluation that may result in a different outcome.

• 1035

As I said earlier, we have situations where people are being slaves to the technology or the various regulations and paper work as opposed to dealing with the individual.

**Mr. Wappel:** I note the period would be prescribed not by the courts but by the regulations. I don't think we have to worry about the courts in this particular instance.

If would like to turn to one final point, and that is your point on the accountability of the National Parole Board. That's found on page 5 of your submission. You say you endorse the provisions of the bill, and then one paragraph down you say the individual board members must be held accountable for their performances and decisions.

At the present time the bill provides that the chairperson may recommend an inquiry to the minister. The minister may decide to hold the inquiry, and if the minister does, he appoints a judge. The inquiry is in public unless either the public security disclosure is possible, financial or personal matters outweigh the need for public hearings, or there is a reasonable likelihood that life, liberty and security of the person would be endangered.

The judge then prepares a report of conclusions and recommendations and gives it to the minister. The minister then gives it to the cabinet.

This bill makes no provision for the minister to append his or her opinion as to whether or not he or she concurs or disagrees with the report of the judge. The cabinet decides, presumably in private and secret, to either suspend the member without pay, remove the member, or take any other remedial measure, none of which may be what the judge recommended.

[Traduction]

Service correctionnel voudra s'assurer qu'il nomme des gens qui ont une formation plus poussée et il est possible qu'on n'accorde plus ce statut à autant d'employés de soutien, étant donné qu'ils n'auront pas la formation d'un agent de correction.

**M. Wappel:** J'ai un peu de mal à comprendre vos réserves, et c'est pourquoi je demanderai une précision à ce sujet aux fonctionnaires du ministère lorsqu'ils comparaîtront devant nous.

**Mme Ray:** Très bien.

**M. Wappel:** Le paragraphe 22 de votre mémoire traite de l'article 35, mais il s'agit plutôt de l'article 37. Vous dites avoir des réserves au sujet de l'expression «à l'intérieur de la période». Dans l'article actuel, on lit «au cours de la période prévue par règlement». On veut remplacer cette expression par «à l'intérieur de la période». Ne pensez-vous pas qu'on ne fait que resserrer le libellé de l'article. Quelles sont vos inquiétudes à cet égard?

**Mme Ray:** Comme vous le faites remarquer, le libellé antérieur était plus vague. Les tribunaux décideront peut-être dorénavant de fixer la période en question de sorte que les travailleurs des services correctionnels risquent davantage de se préoccuper de respecter les délais que d'évaluer correctement la situation.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y a des cas où au lieu de traiter véritablement avec la personne, on est esclave de la technologie ou des divers règlements et de la paperasserie.

**M. Wappel:** Je constate que la période ne serait pas déterminée par les tribunaux mais bien dans les règlements. Nous n'avons donc pas à nous préoccuper des tribunaux dans ce cas particulier.

J'aimerais passer à une dernière question, à savoir votre observation au sujet de l'obligation de rendre compte de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cela se trouve au paragraphe 16 de votre mémoire. Vous dites souscrire aux dispositions du projet de loi puis, au paragraphe suivant, vous dites que chacun des membres de la Commission doit être tenu de rendre compte de son rendement et de ses décisions.

Actuellement, le projet de loi permet au président de la Commission de recommander au ministre la tenue d'une enquête. Le ministre peut décider de tenir l'enquête et nomme alors un juge. L'enquête est publique à moins que des questions touchant à la sécurité publique risquent d'être divulguées, à moins qu'il soit plus important d'éviter la divulgation des questions financières au personnel que d'adhérer au principe de l'enquête publique, ou qu'il y ait une sérieuse possibilité que la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne puisse être mise en danger.

L'enquêteur prépare alors à l'intention du ministre un rapport présentant ses conclusions et ses recommandations. Le ministre le transmet ensuite au Cabinet.

Selon le projet de loi, le ministre n'est pas tenu de donner son opinion et de préciser s'il approuve ou s'il désapprouve le rapport du juge. Le Cabinet décide, sans doute en privé et en secret, de suspendre le membre sans traitement, de le révoquer, ou de prendre toute mesure corrective, sans nécessairement tenir compte des recommandations du juge.



[Text]

Do you support those provisions of accountability?

**Ms Ray:** The provisions of accountability we support are more along the lines of making sure the appropriate people are chosen to be on the parole board. There is a mechanism by which those people, if they are not functioning in an appropriate manner, are able to be removed from the parole board for what, in other circumstances, might be called just cause.

**Mr. Wappel:** [*Inaudible—Editor*] . . . what I just did, do you think this is a good procedure for removing those people?

**Ms Ray:** It's better than what was there before.

**Le président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Je m'adresse toujours à M. Charbonneau. Dans le cadre des fonctions qu'occupent les agents des services correctionnels, on sait qu'il y a toutes sortes de fonctions secondaires comme accompagner les détenus pour leurs pratiques religieuses. C'est bien entendu qu'on ne cherche pas à leur enlever la pratique religieuse mais, selon les sons de cloche que vous avez de vos membres, est-ce que la pratique de certaines religions constitue un problème?

**M. Charbonneau:** Oui, dans certaines circonstances plus particulières. Je prends l'exemple de la région des Prairies, où nous avons été confrontés à une décision administrative voulant que des détenus autochtones puissent bénéficier d'une certaine pratique religieuse la nuit dans la grande cour extérieure d'exercice.

Ce genre de situation a apporté des problèmes à nos membres, en ce sens qu'ils voulaient un peu plus de protection. Il faisait noir, c'était plus difficile à suivre et il arrive parfois que certaines personnes, même le surveillant, doivent d'une certaine façon participer à ces rites. On a eu un incident malheureux où l'employé a dû boire un liquide durant la pratique en question. Le détenu qui lui a servi cette boisson, et je ne parle pas de boisson alcoolisée, souffrait d'hépatite B. Vous voyez dans quelle situation nos membres peuvent se retrouver dans certaines circonstances.

Les rites religieux sont de plus en plus variés à l'intérieur des centres et cette liberté toujours plus grande pour l'exercice de ces rites pose des problèmes de plus en plus fréquents à nos membres.

• 1040

**M. St-Laurent:** Il n'y a rien, dans le C-45, qui parle vraiment de restreindre ou de mieux encadrer les pratiques religieuses. On sait, entre autres, qu'il y a une religion qui s'appelle le rastafarisme. Pour pratiquer ce culte, il convient une fois par semaine, le dimanche, avec de la musique reggae, de consommer un bon joint de *pot*. Plusieurs aumôniers de pénitenciers m'ont confirmé que cette pratique était tolérée par l'administration, bien que la justice interdise la consommation de marijuana.

Votre personnel n'est quand même pas aveugle. Cela ne rend-il pas vos employés un peu complices de tout ce système-là qui, plus souvent qu'autrement, marche sur le bras?

**M. Charbonneau:** Je pourrais difficilement vous confirmer cette situation en particulier, parce que je ne la connaissais pas. Vous me l'apprenez aujourd'hui.

[Translation]

Êtes-vous en faveur de ces dispositions concernant l'obligation de rendre compte?

**Mme Ray:** À cet égard, nous voulons surtout que les membres de la Commission des libérations conditionnelles soient bien choisis. S'ils n'assument pas leurs fonctions comme il convient, ce mécanisme permet de les révoquer de leur poste à la Commission pour ce qui serait, dans d'autres circonstances, un motif valable.

**M. Wappel:** [*Inaudible Éditeur*] . . . ce que je viens de faire, pensez-vous que ce soit la bonne procédure à suivre pour révoquer ces personnes?

**Mme Ray:** C'est mieux que ce qu'il y avait avant.

**The Chair:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** My questions are still directed to Mr. Charbonneau. Among the various functions of the Correctional Services Officers, we know that there are all kinds of secondary duties such as accompanying the inmates for their religious practices. Of course, we are not trying to remove this right to religious practices but, from the comments you received from your members, can this be a problem in the case of certain religions?

**Mr. Charbonneau:** Yes, in some specific circumstances. I will take the example of the Prairie Region, where we were faced with an administrative decision allowing the native inmates to carry out certain religious practices at night in the main exercise yard.

This kind of situation was a problem for our members, who felt they needed more protection. It was dark, it was more difficult to follow and it happens that some people, even the supervisor, might have to participate in these rituals. We had an unfortunate incident where the employee had to drink some liquid during the ritual. The inmate who served the drink and I'm not talking about alcohol was suffering from hepatitis B. So you see in what situation our members can find themselves in some circumstances.

There are more and more different religious rituals within the facilities and this ever growing freedom for exercising the rituals is becoming a very frequent problem for our members.

**Mr. St-Laurent:** Nowhere does Bill C-45 talk about restricting or more closely supervising certain religious practices. For example, we know of one religion called Rastafarianism. As part of his religion, a Rastafarian smokes pot once a week, on Sundays, while listening to Reggae music. A number of chaplains who work in penitentiaries have told me that this practice is tolerated by prison officials, even though it's against the law to use marijuana here in Canada.

The members of your group who work in the prisons are not blind. By acting in this way, are they not co-operating with a system that more often than not follows its own rules?

**Mr. Charbonneau:** Well, I cannot provide any confirmation of the situation you have described, because I was not aware of it. This is the first I've heard of it.

[Texte]

**M. St-Laurent:** Il y a près de 900 incarcérés à l'heure actuelle qui pratiquent la religion rastafari au pays. Il y en a 128 au Québec.

**M. Charbonneau:** Est-ce vous me demandez maintenant si nos membres tolèrent cette situation ou ont pour instruction précise de la tolérer? Je vais vous répondre d'une façon un peu indirecte, mais cela pourrait possiblement se rapporter à la question.

Si nos membres déposent un rapport d'offense sur un détenu qui a commis une infraction au code de discipline des détenus à l'intérieur d'un pénitencier, ils doivent se présenter devant un juge indépendant, c'est-à-dire un juge normalement à la retraite qui se retrouve de l'emploi à temps partiel au Service correctionnel et qui juge des causes de discipline à l'interne.

Dans une telle situation, le détenu a droit à un avocat. Le membre du personnel est là pour témoigner de ce qu'il a vu. Il le fait effectivement, et le détenu amène ses témoins, trois ou quatre de ses codétenus, peut-être même celui avec lequel il est *double bunked* qui vient témoigner en sa faveur: «Mais non, ce n'était pas un joint de *pot*. C'était du tabac fort.» À ce moment-là, le juge rejette la cause. On voit cela assez fréquemment, à tel point que certains de nos membres se demandent s'il vaut vraiment la peine de déposer un rapport d'offense contre un délinquant puisqu'ils se font ridiculiser par le juge indépendant.

**M. St-Laurent:** Monsieur Charbonneau, n'auriez-vous pas préféré voir, dans le C-45 un petit article qui au Service correctionnel plus de pouvoir pour empêcher ces abus? N'auriez-vous pas aimé voir quelque chose de semblable?

**M. Charbonneau:** Cela aurait pu répondre à quelques-uns de nos besoins. Vous vous rappelez d'ailleurs le comité mis sur pied au Service correctionnel pour étudier toute la question de la drogue en relation avec le sida. À l'intérieur de ce document, on recommandait même de donner aux détenus, sur simple demande, un kit pour s'injecter de façon sécuritaire. Est-ce que nos membres étaient d'accord avec cela? Non! Et ils l'ont laissé savoir.

D'une certaine façon, le Service a accepté de fournir de l'eau de javel à certains détenus pour désinfecter les instruments. On n'accepte pas la présence de drogues, mais on fournit le matériel nécessaire.

**M. St-Laurent:** D'accord. Merci beaucoup.

**The Chair:** I have just been advised that there is a vote in 15 minutes. I don't understand why. There usually isn't a vote at this time of day. We are trying to get some information on it.

In the meanwhile, Ms Phinney, you have five minutes.

**Ms Phinney:** I have a couple of questions about number 17, where you are talking about the National Parole Board. You've stated that you think extreme care must be made in the selection of the board members, and I am wondering if you have any comments about how this could be done. Next is ongoing training to ensure their competence. Do you have any suggestions about that? Also, to be held accountable for their performances and decisions—do you have any way suggesting how they could be held accountable?

[Traduction]

**Mr. St-Laurent:** There are approximately 900 inmates all across Canada who currently practice Rastafarianism. There are 128 in the province of Quebec.

**Mr. Charbonneau:** Are you asking me whether our members tolerate that sort of thing or have been instructed to tolerate it? Well, I'm going to give you more of an indirect answer, although it could relate to this issue.

If a member of our group files an inmate offence report against someone who has violated prison rules, he must come before an independent judge—probably a retired judge who takes part-time employment with the Correctional Service to rule on cases involving internal discipline.

In such cases, the inmate is entitled to be represented by counsel. The staff member is there to provide testimony with respect to what he saw. He provides his testimony, but then along comes the inmate with his own eyewitnesses—three or four of his fellow inmates and possibly the person he is double-bunked with—who all testify in his favor, saying: "No, he wasn't smoking pot. It was just strong tobacco." Then the judge simply dismisses the case. We see that happen quite regularly, to the point where some of our members wonder whether it's worth their while to table an inmate offence report if the result is likely to be that they are ridiculed by the independent judge.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Charbonneau, would you not have preferred to see a clause in Bill C-45 giving the Correctional Service more power to prevent such abuses? Would you not have been supportive of this kind of provision?

**Mr. Charbonneau:** It might well have met some of our needs. You may recall that a committee was formed within the corrections service to look at the whole issue of drugs and AIDS. In its report, the committee recommended giving any inmate who requested it a kit so that drug users could inject themselves in safe conditions. Did our members agree with that? Absolutely not! And they made that very clear.

The service did however agree to provide bleach to some inmates to allow them to disinfect the instruments they use. We don't allow drugs to be used in the prison setting, but we provide inmates with the necessary equipment.

**Mr. St-Laurent:** I see. Thank you very much.

**Le président:** On vient de m'informer qu'un vote aura lieu dans 15 minutes. Je ne sais pas pourquoi, car nous n'avons pas l'habitude d'avoir des votes à cette heure-ci de la journée. Nous essayons d'ailleurs de nous renseigner à ce sujet.

Entre-temps, je vous donne cinq minutes, madame Phinney.

**Mme Phinney:** J'ai quelques questions à vous poser au sujet de vos propos à la page 17, où vous parlez de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Vous dites qu'il faut faire preuve d'une grande prudence pour ce qui est de la sélection et de la nomination de commissaires, et je me demande si vous auriez des recommandations à faire au sujet d'un éventuel mécanisme. Ensuite, vous parlez de la nécessité d'une formation permanente pour garantir un niveau de compétence suffisant. Encore une fois, avez-vous des suggestions à faire à ce sujet? Vous dites aussi qu'il est essentiel que les commissaires aient à répondre de leur performance et de leurs décisions; avez-vous une formule à proposer à ce sujet?



[Text]

**Ms Ray:** As it happens, we've recently had a meeting with the new chair of the parole board, Willie Gibbs. With regard to the selection, he proposed some changes by which you must in fact go through a competition process similar to the one used to hire public service employees. Certainly on our first look at this we believe it's certainly a far superior process whereby these people would submit résumés and would be screened. A list would then be given to the minister, from which he could make selections at that point.

[Translation]

**Mme Ray:** Il se trouve que nous avons récemment rencontré le nouveau président de la Commission des libérations conditionnelles, à savoir, monsieur Willie Gibbs. En ce qui concerne la sélection, il a proposé des changements selon lesquels il pourrait y avoir un système de concours semblable à celui qui existe pour les employés de la fonction publique. À première vue, ce processus nous paraît nettement supérieur dans la mesure où il faudrait présenter son curriculum vitae et où il y aurait une sélection. La liste serait ensuite communiquée au ministre qui pourrait procéder à la sélection.

• 1045

With regard to the training, it could certainly be dealt with in-house to make sure all of the board members are aware of whatever changes, amendments or pieces of legislation are currently taking place, and to ensure that all the processes and procedures are current for all of them.

**Ms Phinney:** And what about the accountability?

**Ms Ray:** I think we spoke about the accountability earlier. Certainly having a definite period of time, by there in fact being a selection process as well as a process to remove someone if they are not complying with the various things in the acts and regulations, would make a—

**The Chair:** Excuse me for one second. The vote's on a procedural matter, not a vote on substance. Because we have both these and other witnesses to complete, I would be willing to continue the meeting if we could pair. Some members could go back, but there has to be agreement on that. In other words, we have to have an equal number of. . .

I hear it's a motion by the Reform Party on a procedural matter. We could continue the meeting if two would stay on one side and two would stay on the other side. Is there agreement to that?

**M. St-Laurent:** Je vais voter, mais. . .

**Le président:** D'accord.

**Ms Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** We've been advised that we need to attend the vote.

**The Chair:** You have to. It's your motion, of course.

Well, just a second here. You still have twelve or thirteen minutes of your time left before we go to the next witness. Do you want to stay here and continue with the questioning for about ten minutes afterwards? Do you mind waiting until we get back?

**Ms Ray:** No, I don't have any problem.

**The Chair:** We were supposed to hear you until 11 a.m. and then take the next group, but we could continue with you until about 11:15, and then take the next group and give them fifteen minutes at the end.

**Ms Ray:** I don't have any difficulty with that. I think Mr. Jelly may have to leave, but certainly Mr. Charbonneau and I could stay.

En ce qui a trait à la formation, elle pourrait se faire à l'interne de sorte que tous les membres de la Commission soient informés correctement des changements, des amendements ou des lois applicables, et afin qu'ils connaissent bien tous les processus et toutes les procédures.

**Mme Phinney:** Et pour ce qui est de l'obligation de rendre compte?

**Mme Ray:** Je pense que nous en avons parlé tout à l'heure. Dans la mesure où il y aurait une période définie, et non seulement un processus de sélection mais aussi un système permettant de révoquer les membres qui ne se conforment pas parfaitement aux dispositions des lois et règlements, il serait. . .

**Le président:** Excusez-moi une seconde. Le vote porte sur une question de procédure, pas sur une question de fond. Comme ces témoins n'ont pas terminé et que nous en avons encore d'autres à entendre, je serais prêt à poursuivre la réunion si nous pouvions nous organiser par deux. Certains députés pourraient revenir, mais il faut nous entendre sur ce point. Autrement dit, il faudrait avoir le même nombre de. . .

On me dit qu'il s'agit d'une motion du Parti réformiste sur une question de procédure. Nous pourrions poursuivre la réunion si deux députés pouvaient rester de chaque côté. Sommes-nous d'accord pour cela?

**Mr. St-Laurent:** I am going to vote, but —

**The Chair:** All right.

**Mme Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** On nous a dit que nous devions assister au vote.

**Le président:** Bien sûr, vous devez y être, c'est votre motion.

Un instant. Il reste encore 12 ou 13 minutes de votre temps avant que nous ne passions au témoin suivant. Voulez-vous rester ici et continuer les questions pendant une dizaine de minutes ensuite? Seriez-vous d'accord pour nous attendre?

**Mme Ray:** Oui, cela ne me pose pas de problème.

**Le président:** Nous étions censés vous entendre jusqu'à 11 heures et passer ensuite à l'autre groupe, mais nous pourrions poursuivre avec vous jusqu'à 11h15, et entendre ensuite l'autre groupe auquel nous donnerions 15 minutes de plus à la fin.

**Mme Ray:** Je n'ai aucune objection à cela. M. Jelly devra peut-être partir, mais M. Charbonneau et moi-même pouvons rester.

[Texte]

[Traduction]

**The Chair:** That's fine. So we'll adjourn the meeting until after the vote.

**Le président:** C'est très bien. Nous allons donc lever la séance jusqu'à ce que le vote soit terminé.

• 1050

• 1131

**The Chair:** I'll take this opportunity to ask some questions myself until the other members come in. We have to finish off.

**Le président:** Je vais profiter de l'occasion pour poser certaines questions moi-même en attendant que les autres membres du comité arrivent. Nous devons terminer.

I apologize. It's unusual that those votes come unscheduled like that, but on this occasion one did. Some of us were mistaken. We thought it was a 15-minute notice, but it was a 30-minute notice.

Excusez-moi. Normalement, les votes ne surviennent pas à l'improviste comme celui-ci, mais c'était le cas aujourd'hui. Certains d'entre nous s'étaient trompés. Nous pensions qu'il s'agissait d'un préavis de 15 minutes, mais c'était un préavis de 30 minutes.

There was some discussion earlier with respect to resources available, faced with rising prison populations. You pointed out that the prison populations are increasing. This bill will tend to increase them still more, but at the same time the resources in person-years and the resources in money are being cut back.

Nous avons parlé tout à l'heure du problème du manque de ressources, étant donné l'augmentation de la population carcérale. Vous avez souligné que les populations carcérales augmentent. Avec ce projet de loi, elles vont avoir tendance à augmenter encore davantage, mais parallèlement on diminue le nombre d'années-personnes et les ressources financières.

When I visited some of the prisons this summer I noticed that the cut-back in resources affected the provision of rehabilitation programs. There weren't as many available because they didn't have the people to conduct them. Also, it affected recreation. At Kingston Penitentiary they couldn't use the yard in the evening because they didn't have the people available. It affected perimeter security at certain times of the day. It affected the provision of education programs, and so on. I want your reaction to that.

Lorsque je suis allé voir certaines prisons pendant l'été, j'ai remarqué que les programmes de réinsertion avaient souffert de la réduction des ressources. Ils n'étaient plus aussi nombreux parce que l'on n'avait pas suffisamment de personnel pour les mener à bien. Les loisirs ont également été touchés. Au pénitencier de Kingston, on ne pouvait pas utiliser la cour le soir en raison du manque de personnel. La sécurité du périmètre était également touchée à certaines heures de la journée, de même que les programmes d'éducation, etc. Je voudrais savoir comment vous réagissez à cela.

I want your confirmation that when you cut back on the number of people available to work in the prison system it not only affects the provision of work and education for the inmates but a wide range of things, health services, counselling, recreation, whatever. If you don't have people to supervise and to give the services to the inmates, they don't have them. Is this right or wrong? Do you want to comment further on that?

Je voudrais que vous me confirmiez que lorsqu'on diminue le personnel travaillant dans le système carcéral, cela se fait sentir non seulement sur le travail et l'éducation des détenus, mais aussi dans toutes sortes de domaines, comme les services de santé, le counselling, les loisirs, etc. Si l'on n'a pas suffisamment d'employés pour assurer la surveillance et donner les services voulus aux détenus, ils ne peuvent en bénéficier. Est-ce exact ou pas? Pouvez-vous nous donner votre avis sur ce point?

**Ms Ray:** From our perspective you're quite right. The various cut-backs, combined with the increase in population, have adversely affected virtually every aspect of prison life. We have had situations where we've had institutions—granted, it's during the quiet hours, the back shift—where we've had two officers in the institution.

**Mme Ray:** De notre point de vue, vous avez tout à fait raison. Toutes les compressions, associées à l'augmentation de la population carcérale, ont eu des effets négatifs sur pratiquement toutes les composantes de la vie en prison. Il y a eu des cas où dans des centres... d'accord, c'est pendant les heures de calme, le poste de nuit—où il y avait deux agents dans l'établissement.

**The Chair:** Two officers in the whole institution?

**Le président:** Deux agents dans tout le centre?

**Ms Ray:** Yes, and we've had upwards of 100 inmates in that particular institution.

**Mme Ray:** Oui, et nous avons eu plus de 100 détenus dans ce centre particulier.

**The Chair:** How would that compare with previous years?

**Le président:** Quelle est la situation par rapport aux années précédentes?

**Ms Ray:** That's about a third of what we used to have. What happens then is that as long as everybody stays sleeping there's no problem. But if an incident starts to happen, you have very little ability to respond to that particular incident, to

**Mme Ray:** C'est environ le tiers de ce que nous avions avant. En fait, tant que tout le monde dort, il n'y a pas de problème. Mais si un incident s'amorce, il est très difficile de réagir, et d'intervenir pour y mettre fin. Ou si quelqu'un tombe



[Text]

intervene to stop it. Or if somebody becomes ill, then you have a difficulty. In that particular institution there are no medical staff available after midnight, so you have to transport the inmate who is sick to another institution where there may be medical staff, or to an outside facility. But you can't really do that, because you have only two officers to start with.

• 1135

That's part of the situation that led to the problem with the officer who was stabbed in Edmonton. When the officer was stabbed there, they were running the recreation program with one recreation officer and one security staff member. An inmate complained of chest pains. The officers knew they were five people undermined that evening. They had five people fewer than they should have had. So the officer made a decision, knowing there was nobody to come and relieve, that he would leave one officer in the recreation area and escort the ill inmate to the hospital area. We all know what the result was.

We've had situations where we haven't been able to do proper security to provide for yard exercises.

Mr. Charbonneau spoke earlier about religious services. Part of the concern we had when a sweat lodge and a fast were to take place over a period of I think four days was that we didn't have sufficient officers in the yard to be able to observe that the inmates in fact stayed occupied at the religious service. We were able to point it out to Corrections and we were able to make some changes that made it at least tolerable. But inmates could have escaped from that area and got as far as onto roofs and into areas of the institution where there would be no security because there was no staff around.

**Ms Meredith:** I have tried to familiarize myself with the correctional services of some institutions. I have found some mixed messages, particularly on the double bunking issue. I heard some correctional officers say they don't mind double bunking; it doesn't matter to them. Others say there's just no way we can have it. The one consistent thing seemed to be their concern about the staff-inmate ratio: if you're going to double bunk, for God's sake put in more staff to accommodate in some cases a population going from twenty to forty inmates in an area.

Do you feel if there is an increase in staffing, you could in fact handle a double bunking situation, if it came to that?

**Ms Ray:** I suppose we could handle it. It could happen, because there would be sufficient staff to deal with the aftermath. Our concern is more with preventing an incident from starting. That's why we have difficulties and we are opposed to double bunking and triple bunking. The more opportunity you have for people to spend time together in close quarters, the more opportunity there is for tensions and stressors to start overtaking and an incident is likely to happen.

Our preference certainly is not to have double bunking at all. If we were to have a larger staff-to-inmate ratio, at least we could deal with the fall-out that inevitably will occur, and in fact has occurred in some instances, with double bunking.

[Translation]

malade, on a un problème. Dans ce centre particulier, il n'y a pas de personnel médical après minuit, et il faut donc transporter le détenu malade dans un autre centre où il y a un personnel médical, ou vers un hôpital extérieur. Mais on ne peut pas vraiment le faire, puisque l'on n'a que deux agents en tout et pour tout.

C'est dans des circonstances de ce genre qu'un agent a été poignardé à Edmonton. Lorsqu'il a été poignardé, c'était pendant le programme de loisirs, et il y avait un agent responsable des loisirs et un membre du personnel de sécurité. Un détenu s'est plaint de douleur à la poitrine. Les agents savaient qu'il leur manquait cinq personnes ce soir-là. Il y avait cinq employés de moins qu'il aurait fallu. L'agent a donc décidé, sachant qu'il n'y aurait pas de relève, de laisser un agent dans la salle de détente et d'escorter le détenu malade jusqu'au service de santé. Nous connaissons tous la suite.

Il y a eu des cas où nous n'avons pas pu assurer la sécurité voulue pour organiser les exercices dans la cour.

M. Charbonneau a parlé tout à l'heure des services religieux. À un certain moment, il devait y avoir une suerie et un jeûne pendant, je crois, quatre jours, et nous n'avions pas suffisamment d'agents dans la cour pour être sûrs que les détenus continuaient bien le service religieux. Nous avons pu le signaler aux services correctionnels et apporter quelques changements de façon à rendre la situation à peu près tolérable. Mais des détenus auraient pu s'échapper de cette zone et aller jusqu'au toit et dans les parties du centre dépourvues d'agents de sécurité parce qu'il n'y avait pas suffisamment de personnel.

**Mme Meredith:** J'ai essayé d'étudier un peu les services correctionnels de certains établissements. J'ai eu des opinions un peu divergentes, surtout en ce qui concerne la double occupation des cellules. Certains agents correctionnels m'ont dit que cela ne les dérangeait pas. D'autres s'y sont opposés catégoriquement. Tous par contre semblent accorder beaucoup d'importance au nombre de membres du personnel par rapport au nombre de détenus: si vous voulez mettre deux occupants par cellule, pour l'amour du ciel, augmentez les effectifs pour répondre aux besoins d'une population qui dans certains cas peut passer de 20 à 40 détenus dans un secteur.

Pensez-vous que si l'on augmentait les effectifs, il vous serait possible de faire face à une double occupation des cellules, si c'était inévitable?

**Mme Ray:** Je suppose que oui. Ce serait possible, parce qu'il y aurait suffisamment de personnel en cas de difficultés. Nous voulons surtout prévenir les incidents. C'est pour cela que nous avons des difficultés et que nous nous opposons à la double et à la triple occupation. Plus les détenus sont ensemble et à l'étroit, plus il y a de sources de tension et de stress et plus un incident peut survenir.

Nous préférierions nettement ne pas avoir de double occupation du tout. Si l'on pouvait avoir un plus grand nombre d'employés par rapport au nombre de détenus, il serait au moins possible de réagir aux conséquences qui se produiront inévitablement et qui en fait se sont produites, dans certains cas, lorsqu'il y avait deux détenus par cellule.

[Texte]

[Traduction]

**Ms Meredith:** You didn't seem to feel the dormitory style of accommodation was a good idea. Is this in all institutions, or just in maximum?

**Ms Ray:** We certainly would be very vocally opposed to it in maximum or medium, because the situations there... it would be just an accident waiting to happen. In a minimum institution... it's been done over the years. There are certain areas where we still do have a form of dormitory where people have their own cubicle but there's not necessarily a door on it; there may be a curtain or whatever. They're workable. There perhaps are more personality clashes and so on in those situations, but it is a workable situation and we have lived with it.

**Ms Meredith:** I visited one medium-security institution where they had a dormitory type of residency. I did not hear any real complaints. They are upgrading simply because it's an old institution. But I got the feeling they felt quite secure with the way it was working. Maybe it's because most of the inmates in that institution were of the same ilk. They were non-threatening to each other.

• 1140

**Ms Ray:** That's part of the key. I'll take you back to my opening comments where we have a concern that inmates are perhaps being cascaded through the system more quickly than they should be, so we have people who are housed in an institution inappropriate to the level of security required. If you have the luxury of having all of the right kinds of inmates in an institution who are perhaps non-violent inmates, you could do dormitory cell things probably far more safely.

**Ms Meredith:** You sort of referred in your previous comment to the fast-tracking, for lack of a better term, of inmates through the system. In an earlier comment to one of my colleagues you were talking about the accountability of the parole board members. Who do you feel should be accountable in the system when fast-tracking does occur, inappropriately so, where incidents happen because somebody is in a medium or minimum security prison and shouldn't be? The reason for it was this fast-tracking, trying to move the bodies through the system.

**Ms Ray:** I think the accountability has to lie with whoever made the decision, and that's part of our concern and why we've been raising it in a number of forums. A number of our officers, not necessarily by a direct order, are being pressured in indirect ways to perhaps make decisions that they would not otherwise make or that they would prefer not to.

The pressures come both from management and from the fact that they know the burdens that are on the system and they know what the policy at least of the previous Solicitor General was, to fast-track people through the system. There are a number of incentives to try to do this.

Some people are expressing to me that they are feeling increasingly more uncomfortable with doing it and they're feeling increasingly that they are going to be, to use their terminology, the fall guy for a process or a policy.

**Mme Meredith:** L'idée d'un hébergement en dortoir ne semble pas vous convenir. Est-ce le cas dans tous les pénitenciers, ou uniquement dans les prisons à sécurité maximum?

**Mme Ray:** Nous serions catégoriquement opposés à ce système dans les centres à sécurité maximum ou moyenne, parce que la situation là... l'accident serait inévitable. Dans une institution à sécurité minimum... cela s'est fait à certains moments. Dans certains secteurs, nous avons encore un genre de dortoir où les détenus ont leur propre cubicule, mais il n'y a pas toujours de porte; il peut y avoir un rideau par exemple. C'est faisable. Il y a peut-être davantage de conflits de personnalités dans ces situations-là, mais c'est gérable, et nous l'avons déjà fait.

**Mme Meredith:** Je suis allée dans un centre à sécurité moyenne où il y avait une résidence avec des dortoirs. Je n'ai pas vraiment entendu de plaintes. On fait des travaux simplement parce que c'est un centre ancien. Mais j'ai eu l'impression que les gens étaient assez satisfaits du système. C'est peut-être parce que la plupart des détenus de cette prison étaient du même style. Ils ne se menaçaient pas les uns les autres.

**Mme Ray:** Tout est là. Je vous rappelle ce que je disais au début à propos des détenus qui passent peut-être un peu trop vite par les différentes étapes du système, de sorte que le niveau de sécurité de l'établissement n'est pas toujours approprié pour les détenus qui s'y trouvent. Si l'on a le luxe d'avoir le bon type de détenus dans un centre, des détenus peut-être non violents, il est sans doute beaucoup moins dangereux de les loger en dortoir.

**Mme Meredith:** Vous avez dit dans vos observations précédentes que les détenus passaient trop rapidement dans le système. En répondant tout à l'heure à l'un de mes collègues, vous parliez de l'obligation de rendre compte des membres de la commission des libérations conditionnelles. D'après vous, qui faudrait-il considérer comme responsable lorsque quelqu'un franchit trop rapidement les différentes étapes du système et que des incidents se produisent parce qu'il y a dans une prisons à sécurité minimum ou moyenne des détenus qui ne devraient pas s'y trouver? Cela peut arriver lorsqu'on essaie de faire passer les détenus trop rapidement dans le système.

**Mme Ray:** Je pense que c'est la personne qui a pris la décision, quelle qu'elle soit, qui doit être tenue responsable, et c'est justement la question qui nous préoccupe, et c'est pourquoi nous l'avons soulevée à plusieurs reprises. Certains de nos agents font l'objet de pressions indirectes—il ne s'agit pas nécessairement d'ordres directs—et sont incités à prendre des décisions qu'ils ne prendraient pas autrement ou qu'ils préféreraient ne pas prendre.

Les pressions viennent à la fois de la direction et du fait qu'ils savent combien le système est surchargé et que le solliciteur général précédent, tout au moins, avait pour politique de faire circuler rapidement les détenus dans le système. On est incité de différentes façons à essayer de faire cela.

Certaines personnes m'ont dit qu'elles hésitaient de plus en plus à agir ainsi et ont l'impression qu'ils vont être, si l'on peut dire, le bouc émissaire responsable d'un processus ou d'une politique.



[Text]

**Ms Phinney:** I think the three questions were answered, but rather quickly, that's all. I don't know if you wanted to add anything more.

We are talking about the ongoing training. I am interested in how they would get that ongoing training to ensure they were competent.

**The Chair:** Are you talking about the parole board?

**Ms Phinney:** Yes.

**Ms Ray:** I think the ongoing training has to be in-house and has to be done through the auspices of the parole board headquarters, because there has to be one central agency that determines and makes sure that all the changes and people remain current with the law and the regulations as they evolve.

The training could be done in a number of ways and in a number of different areas. I am saying one central body. I would suggest that the parole board headquarters would have to make sure the training was scheduled on a regular basis. If somebody had been in the system for three or five or seven years and hadn't had a refresher course in that time, perhaps they should be considered on the rotation for the next one.

**Ms Phinney:** The third section was the accountability for their performance. I have a problem with that because I am not sure how anybody could make a good judgment on when somebody should come out and whether they've been lying the whole time and just been good in order to get out, doing all the right things. They seem to be fine, they get out, and two days later they do something again.

How can you hold somebody accountable? If the people who are working with the person every day recommend in their report that this person get out, the parole board agrees and says it seems to be fine, and two days later they do something else, how would you hold the parole member accountable?

**Ms Ray:** I am not sure in an instance such as you described the parole board member should necessarily be accountable. The system certainly should be, and all of the people throughout it would have to be.

Our concern is more in the instances where one or more people have had contact with the particular inmate who have not recommended that the person be released and the parole board has overruled. That's when there's a definite thing. There should be accountability, and I think there is accountability built into the system in most of the other areas.

Certainly whenever there's an incident within corrections there's an internal investigation, and sometimes even an external investigation, that looks at how come, and why, and makes recommendations not only to deal with the incident as it occurred but to try to prevent it from happening in the next place. I think the concern was that there has not necessarily been that kind of accountability with regard to the appointed parole board members.

[Translation]

**Mme Phinney:** Je crois que l'on a répondu aux trois questions, mais un peu vite, c'est tout. Je ne sais pas si vous aviez l'intention d'ajouter autre chose.

Nous parlons de la formation permanente. Je voudrais savoir comment ils pourraient suivre cette formation permanente pour être vraiment compétents.

**Le président:** Voulez-vous parler de la commission des libérations conditionnelles?

**Mme Phinney:** Oui.

**Mme Ray:** La formation permanente doit se faire à l'interne, d'après moi, et doit être organisée par le bureau central de la commission des libérations conditionnelles, parce que ce doit être un organisme central qui prend les décisions et veille à ce que chacun soit informé des changements et de l'évolution des lois et des règlements.

La formation pourrait se faire de différentes façons et dans différents secteurs. Je parle d'un organisme central. Le siège de la commission des libérations conditionnelles devrait veiller à ce que la formation soit organisée de façon régulière. Si quelqu'un est en place depuis trois ou cinq ou sept ans et n'a pas suivi de cours de recyclage pendant tout ce temps, il faudrait peut-être le faire participer au stage de formation suivant.

**Mme Phinney:** Troisièmement, il y avait la responsabilité en matière de rendement. J'ai quelques réserves à ce propos parce que je ne vois pas très bien comment quiconque pourrait savoir exactement à quel moment un détenu devrait être libéré et savoir s'il a menti tout le temps et s'est bien conduit, a fait tout ce qu'il fallait faire, simplement pour pouvoir sortir. Tout semble bien aller, le détenu sort, et deux jours après, il se passe à nouveau quelque chose.

Comment peut-on rendre quelqu'un responsable? Si ceux qui travaillent tous les jours avec la personne recommandent sa libération dans leur rapport, que la commission des libérations conditionnelles donne son accord et déclare que tout va bien, et que deux jours plus tard le détenu commet un autre délit, comment peut-on rendre un membre de la commission responsable?

**Mme Ray:** Dans un cas comme celui que vous décrivez, je ne crois pas que le membre de la commission des libérations conditionnelles soit tenu responsable. C'est le système qui serait en cause, et toutes les personnes concernées seraient responsables.

Nous pensons plutôt au cas où une ou plusieurs personnes ayant eu des contacts avec le détenu en question n'ont pas recommandé sa libération et où la commission des libérations conditionnelles a pris une décision contraire. C'est là que le problème se pose. Il faut une obligation de rendre compte, et je crois que cela fait partie du système dans la plupart des autres secteurs.

Chaque fois qu'il y a un incident au sein du service correctionnel, il y a une enquête interne, et parfois même externe, dans laquelle on essaie de comprendre ce qui s'est passé, et pourquoi, et de faire des recommandations non seulement au sujet de l'incident qui s'est produit, mais aussi pour essayer d'éviter qu'il ne survienne ailleurs. Le problème pour nous, c'est que cette obligation de rendre compte n'a pas toujours existé pour les membres nommés de la commission des libérations conditionnelles.

[Texte]

**Ms Phinney:** They're appointed for 10 years. Right?

**The Chair:** Yes.

**Ms Phinney:** If they have that kind of a contract for 10 years, would the contract just say somebody decides that they didn't do a good job so they're finished? Does the government get sued, or what?

**The Chair:** We're going to have officials back from the parole board. My understanding of it is that they are held accountable when they make the decisions if they're negligent in getting the information they need. If they get all the information they need and a mistake is made, then they wouldn't be blamed for it. But if they went about doing their work in a way in which they didn't collect the information they need, or fell asleep at the hearings and didn't—you know there was evidence of that with the immigration refugee—that's the . . .

They're taking the same new disciplinary system that they set up for IRB and they're putting in it at the parole board. If the decision ends up being a mistake they're not held accountable, but if the decision ends up a mistake because they didn't do their job as they should have done it, then they can be. Anyway, this isn't the time for that now.

I want to thank you very much for your appearance here this morning. It's extremely valuable because we don't always get this point of view from the people who are working in the prisons, in parole and so on.

I apologize for the interruption. It's something we didn't foresee. We could have stayed longer. We probably could have finished with you before the vote, but I thought we had a 15-minute bell rather than a 30-minute bell.

Nous entendrons maintenant les représentants de l'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec. Ce sont M<sup>me</sup> Johanne Vallée, la directrice générale, et MM. Daniel Bellemare et François Bérard. Nous avons votre mémoire qui, malheureusement, a été distribué bien tard dans plusieurs cas. Nous avons aussi un autre mémoire supplémentaire qui a été préparé par M. Bellemare concernant les détenus sexuels.

Vous avez 15 minutes pour lire ou expliquer votre mémoire et nous aurons ensuite une période de questions.

**Mme Johanne Vallée (directrice générale de l'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec):** Premièrement, on ne procédera pas à une lecture du mémoire. On va plutôt aiguiller votre attention sur certains éléments qu'on a voulu soulever parce qu'ils nous apparaissent importants.

Je veux préciser aussi que l'énoncé de mission de l'Association est de promouvoir et de supporter la participation des citoyens à l'administration de la justice, la prévention du crime et la réinsertion sociale des délinquants. Le conseil d'administration nous a délégués pour représenter le point de vue de citoyens engagés auprès des contrevenants adultes.

Ils nous ont délégués, nous qui intervenons quotidiennement auprès de la clientèle, pour vous donner l'occasion d'obtenir de l'information sur la pratique quotidienne des gens qui travaillent entre autres avec les délinquants sexuels et pour vous donner l'occasion d'obtenir le point de vue de citoyens qui sont engagés auprès des contrevenants.

[Traduction]

**Mme Phinney:** Ils sont nommés pour dix ans. N'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**Mme Phinney:** S'ils ont un contrat comme celui-là pour dix ans, stipulerait-on dans le contrat que si quelqu'un considère que le travail n'a pas été bien fait, ils vont être révoqués? Le gouvernement serait-il poursuivi, ou que se passerait-il?

**Le président:** Nous allons entendre à nouveau des fonctionnaires de la commission des libérations conditionnelles. D'après ce que j'ai compris, ils sont responsables de leurs décisions s'ils sont négligents, en ce sens qu'ils ne cherchent pas à obtenir tous les renseignements nécessaires. S'ils ont tous les renseignements voulus et font une erreur, ils n'en seraient pas blâmés. Mais s'ils font leur travail de telle façon qu'ils ne regroupent pas toutes les données nécessaires, ou s'endorment aux audiences et n'ont pas—vous savez que cela s'est produit dans le cas des réfugiés et de l'immigration—c'est le . . .

On va appliquer à la commission des libérations conditionnelles le même système disciplinaire qu'à la CISR. S'il s'agit d'une erreur, les membres ne seront pas tenus responsables, mais si la décision est mauvaise parce que le travail n'a pas été fait comme il le fallait, alors, ils peuvent l'être. De toute façon, ce n'est pas le moment d'en discuter maintenant.

Je voudrais vous remercier d'être venus comparaître ce matin. Votre témoignage est extrêmement précieux, parce que nous n'avons pas toujours le point de vue des personnes qui travaillent dans les prisons, aux libérations conditionnelles.

Nous nous excusons de l'interruption. C'était imprévu. Nous aurions pu rester plus longtemps. Nous aurions sans doute pu vous entendre jusqu'au bout avant le vote, mais je croyais que c'était une sonnerie de 15 minutes, et pas une sonnerie de 30 minutes.

Our next witnesses represent the Association des Services de réhabilitation sociale du Québec. They are Ms Johanne Vallée, Executive Director, Mr. Daniel Bellemare and Mr. François Bérard. We have your brief, which unfortunately has been distributed very late in many cases. We also have another supplementary brief which has been prepared by Mr. Bellemare about sexual offenders.

You have 15 minutes to read or explain your brief, after which there will be a question period.

**Ms Johanne Vallée (Executive Director, Association des Services de réhabilitation sociale du Québec):** First of all, we are not going to read our brief. Instead, we are going to draw your attention on some elements which we want to highlight because we feel they are important.

I would also like to mention that the association's mission statement is to promote and support the citizens' participation in the administration of justice, crime prevention and social rehabilitation of social offenders. Our board of directors has asked us to present the point of view of citizens working with adult offenders.

As people who work daily with our clients, we have been sent here to give you the opportunity to obtain information on the daily practices of people who work among others with sexual offenders and to hear the views of citizens who are working with offenders.



## [Text]

Vous savez que l'association est au Québec et regroupe une soixantaine d'organismes communautaires qui interviennent à tous les niveaux de l'appareil de justice, de la prévention du crime à la réinsertion sociale des contrevenants, en passant par différents programmes à l'intérieur des pénitenciers. Le travail et les services offerts par les organismes membres font qu'au Québec, on accueille annuellement plus de 40 000 contrevenants adultes, hommes et femmes.

• 1150

On a voulu que le point de vue véhiculé à l'intérieur du document reflète nécessairement le point de vue de citoyens engagés, qui, je pense, témoigne de la capacité des citoyens à travailler en collaboration avec les gouvernements dans le travail de réhabilitation et de réinsertion sociale.

On sait qu'il y a énormément de pressions à l'heure actuelle sur le gouvernement fédéral pour qu'il resserre les lois concernant les contrevenants adultes, et il est essentiel pour nous que les citoyens soient mis à contribution, afin qu'on ne revive pas, à travers l'application du projet de loi C-45, des actions qui pourraient creuser davantage le fossé qui existe actuellement entre les citoyens non contrevenants et les citoyens contrevenants.

Il y a ce qu'on appelle le syndrome du «pas dans ma cour». On veut bien qu'on s'occupe des contrevenants, mais on ne voudrait pas, nous, s'en occuper. Comme je vous le disais, le point de vue des membres de notre association est différent.

Les organismes qui s'occupent des contrevenants sont souvent perçus comme des *bleeding hearts*. On peut vous assurer que les citoyens engagés dans le travail de réinsertion ne sont pas des *bleeding hearts*. On prêche pour la réinsertion sociale des contrevenants et on travaille avec eux dans la communauté. Il faut savoir qu'il est beaucoup plus contraignant pour les contrevenants d'être dans une maison de transition avec des intervenants qui, quotidiennement, peuvent les confronter que de se retrouver simplement dans la rue.

L'Association reconnaît la nécessité pour le gouvernement d'intervenir dans un contexte social qui, malheureusement, est marqué par l'accroissement de certaines formes de violence. On considère, compte tenu de la compétence de nos membres, que certains détenus nécessitent plus d'encadrement, et qu'il faut non seulement encadrer ces détenus, mais aussi renforcer la compétence pour assurer un encadrement efficace.

À la lecture du projet de loi, les membres de notre association ont été un peu déçus. On considère que le projet de loi fait davantage écho à une peur du public et n'est pas nécessairement toujours basé sur des éléments concrets.

Il est évident qu'on doit prendre en considération la peur du public, car c'est un phénomène bien réel qu'il faut aborder, mais on considère que c'est un phénomène qui est surtout généré par la couverture médiatique qu'on retrouve pour certaines catégories de délits.

Les gens comprennent peu l'origine de certains gestes, et comprennent encore moins bien comment on peut prendre en charge certains contrevenants. D'ailleurs, dans la section de notre mémoire qui traite de la question du contexte social

## [Translation]

You know that the association exists in Quebec and is composed of about 60 community organizations working at every level of the justice system, from crime prevention to social rehabilitation of offenders, including all the different programs within the institutions. Thanks to the work carried out by our member organizations, we currently provide services to some 40,000 adult offenders, both men and women, all across the province of Quebec.

We wanted the position articulated in the brief to reflect the viewpoint of committed citizens whose work is a clear demonstration of the ability of community members to work in close co-operation with governments in the area of rehabilitation and social reintegration.

We know that the federal government is currently under a great deal of pressure to tighten up legislation dealing with adult offenders, and we think it's very important that community members have some input, so that C-45 does not result in action being taken that would only widen the gulf that now lies between non-offenders and offenders.

I guess everyone has heard of the "NIMBY" syndrome. We want someone to look after offenders, but we don't want to take responsibility for them. As I said, the members of our association have a different view.

Organizations that work with offenders are often seen as bleeding hearts. We can assure you that the community members who work in the area of social reintegration are certainly not bleeding hearts. We are very much in favor of reintegrating offenders into the community and we work with them in that context. You must realize that an offender living in a halfway house is subject to a great many more restrictions on a daily basis, because of his interaction with support workers, than he would be if he were simply out on his own.

The Association recognizes the need for the government to intervene in a social context which unfortunately is marked by increasing violence of all kinds. We do believe, based on the experience and expertise of our members, that some inmates require more supervision—indeed, that they not only need to be better supervised, but that those working with them require better skills in order to ensure effective supervision and support.

On reading the Bill, our members found it to be somewhat disappointing. The Association's view is that the basis of this legislation seems to be public fear in many cases, rather than concrete issues or policies.

Public fear is clearly something that must be taken into account, as it is a very real phenomenon that cannot be swept aside, but at the same time, we believe this public fear is primarily the result of the media coverage given to certain kinds of offences.

Most people have little understanding of what causes offenders to commit these acts, and even less understanding of what can be done to help them. In the section of our brief dealing with the current social context, we have quoted from a

[Texte]

actuel, il y a des citations de chercheurs canadiens qui démontrent que dans plusieurs sociétés, des amendements législatifs ont été apportés en réaction à la peur des citoyens sans qu'on propose nécessairement des moyens pour prendre réellement charge des problèmes qu'on vit dans notre société.

Avant de laisser la parole à mon collègue, M. Bellemare, je veux réitérer une chose. Malgré la complexité du problème, entre autres des délinquants sexuels, et malgré les défis qui nous attendent au niveau de l'intervention auprès de cette catégorie de délinquants, on croit profondément à la capacité du système actuel d'améliorer et de développer, si nécessaire, des programmes adéquats pour affronter ces défis et favoriser la réhabilitation du contrevenant et la protection de la société. Les citoyens qu'on regroupe sont aussi conscients de la nécessité d'assurer la protection de la société et nous sommes persuadés que c'est la seule manière d'en arriver à assurer réellement à long terme la sécurité de la société et, conséquemment, la qualité de vie de nos communautés.

[Traduction]

number of Canadian researchers whose work has demonstrated that in many societies, legislative amendments have been made in response to public fear without any real concrete measures being proposed to deal with the problems currently affecting our society.

Before I give the floor to my colleague, Mr. Bellemare, there is one thing I believe bears repeating. Despite the complexity of the problem of dealing with offenders, and particularly sexual offenders, and despite the many challenges facing us in terms of our ability to work effectively with this specific group of offenders, we believe very deeply in the ability of the current system to improve and, where required, develop adequate programs to meet those challenges and foster not only the rehabilitation of offenders but the protection of society as a whole. The citizens we represent are also very much aware of the need to protect society, and we believe this kind of intervention is in fact the only way of really ensuring the long-term safety of society and consequently the quality of life of our communities.

• 1155

Je cède la parole à mon collègue Daniel Bellemare.

I will now give the floor to my colleague, Daniel Bellemare.

**M. Daniel Bellemare (psycho-éducateur, Maison Radisson, Association des Services de réhabilitation sociale du Québec):** Bonjour. Avant de tenir des propos sur les délinquants sexuels, je tiens à vous rappeler que l'Association reconnaît, tout comme le législateur dans les intentions du projet de loi, que la problématique de certains délinquants sexuels ou qualifiés de dangereux ne se règle pas nécessairement en allongeant la durée d'une sentence. C'est un fait évident pour nous et nous sommes en accord avec l'esprit même du projet de loi. C'est seulement au niveau des moyens qu'on se pose certaines questions, entre autres, si on parle de délinquants sexuels, des éléments quotidiens qui provoquent un abus sexuel dans un milieu contrôlé, dans le cadre d'une sentence.

**Mr. Daniel Bellemare (Psycho-educator, Maison Radisson, Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies):** Good morning. Before beginning my remarks about sexual offenders, I would like to remind you that the Association recognizes, just as the legislators have in setting out the objects of the legislation, that the specific problems posed by certain sexual offenders or offenders who are considered to be dangerous cannot necessarily be solved by increasing their sentences. That is very clear to us and we fully agree with the spirit of the legislation. However, we do have some reservations about the concrete measures being proposed in a number of areas, including those relating to sexual offenders, given our experience of the kind of daily occurrences that provoke sexual abuse in a controlled environment in the course of sentences being served.

Selon nous, le phénomène réapparaît beaucoup plus rapidement lorsque le délinquant se retrouve en société. Une des lacunes du système actuel est que la durée de la sentence n'a aucune espèce d'importance dans le système, car lorsque le détenu est remis en société, tôt ou tard, il se retrouve dans le milieu social et c'est là que, pour nous, se situe le véritable problème de la protection du public.

In our view, this phenomenon resurfaces far more quickly once an offender returns to society. One of the drawbacks of the current system is that the length of a sentence really is of no importance, because once an offender returns to society, sooner or later he is caught up in the social environment and that, as far as we are concerned, is where the real problem lies when it comes to protecting the public.

Peu importe qu'il y ait des lois qui vont maintenir un délinquant à l'intérieur à long terme, c'est lorsqu'il revient dans la société que les moyens doivent être mis en place pour assurer une certaine protection. On croit beaucoup plus aux programmes communautaires pour encadrer ces gens.

Whatever laws we may decide to pass to keep offenders in prison longer, the fact is what is most important is putting appropriate mechanisms in place to ensure that society is protected when that offender becomes reintegrated. We are firm believers in community programs and believe they can be very effective in supervising and supporting offenders who are returning to society.

Le Service correctionnel a des programmes à l'intérieur des pénitenciers. Par exemple, le pénitencier de La Macaza au Québec offre un programme très bien coté au niveau de la déviance sexuelle. Le problème est que, lorsque les gens terminent ce programme avec succès, ils n'obtiennent pas nécessairement leur «jeton» pour sortir au niveau des libérations conditionnelles.

The Correctional Service offers a number of programs inside the penitentiaries. For instance, the La Macaza Penitentiary in Quebec offers what is considered to be a very effective program dealing with sexual deviants. The problem is that when offenders successfully complete the program, they are not necessarily any more likely to be paroled.



## [Text]

On favorise un *cascading* institutionnel, ce qui n'est pas possible souvent dans ce pénitencier. Les intervenants là-bas me soulignent que l'effet de cela serait que le détenu risquerait de voir qu'il n'y a aucune gratification à suivre un programme pour se retrouver en milieu social. On s'attend que les détenus vont refuser de participer à ce programme.

Encore là, on a un autre problème. Pour favoriser la protection du public, il faut amener les délinquants sexuels à modifier leur façon d'être. La modification est aléatoire à l'intérieur du pénitencier. Par exemple, un pédophile n'aura pas accès à des enfants de façon régulière mais, en plus, il risque de n'avoir aucun gain dans le cheminement et de refuser les traitements. Les refus de traitement se font également en raison de certaines méthodes qui sont utilisées.

Chez ces détenus, on retrouve un autre phénomène. Ils vont passer jusqu'aux trois tiers de la sentence dans la structure et se retrouver dans le milieu social avec aucun encadrement. C'est là que se situe le problème, à notre avis, d'où l'importance d'utiliser des programmes différents qui viennent du milieu communautaire pour poursuivre le cheminement avec le détenu.

Au niveau de l'évaluation, il y a deux constats. Premièrement, les détenus ont accès tardivement aux programmes dans le système. Il y a une longue liste d'attente, ce qui fait que les gens, lorsqu'ils sont aptes à obtenir une libération conditionnelle, n'ont pas ce qu'il faut pour obtenir leur liberté. À ce moment-là, on recule l'échéance de plus en plus vers la fin de la sentence et souvent, le détenu arrive à sa libération d'office et se retrouve encore dans le milieu sans encadrement. À notre avis, c'est là que se situe une grande partie du problème.

On tenait aussi à souligner la relation de confiance qui peut exister dans les programmes institutionnels. Si on adopte des lois qui font en sorte que, plus un individu est dangereux, plus de temps il va passer au pénitencier, automatiquement, les gens n'oseront pas dire les choses telles qu'elles sont. On sait très bien qu'un délinquant sexuel a pu entrer en détention pour 10 actes connus, mais il peut en avoir commis une centaine. Cela ne favorise pas l'ouverture de la personne par rapport au traitement. Cela ne favorise pas non plus le cheminement de ce détenu et, inévitablement, les résultats du programme vont être mitigés. Encore là, on n'assure pas, lorsqu'il se retrouve dans le milieu social, un encadrement efficace pour contrôler ces gens-là.

• 1200

À notre avis, l'effet d'une mesure qui va maintenir les détenus plus longtemps en incarcération risque de provoquer l'effet inverse de celui qu'on cherche, la protection du public. Peu importe le système qu'on utilise, si on remet en liberté un détenu qui n'est passé par aucun programme et qui est livré à lui-même lorsqu'il retourne dans la communauté, on crée l'effet complètement inverse et on n'assure pas la protection du public, sauf qu'il n'est plus dans le milieu et qu'à ce moment-là, on n'en est plus responsable.

## [Translation]

The trend is towards institutional cascading, which is often impossible in this particular penitentiary. Support workers there have told me that there is the potential risk that offenders will realize that there is nothing in it for them—that taking part in a social reintegration program will not benefit them in any way. The expectation is that offenders will simply refuse to participate.

There again, we are facing another problem. In order to enhance public protection, we have to get sexual offenders to change their behaviour. That kind of change is certainly not a sure thing in the penitentiary setting. For instance, a pedophile may not have access to children on a regular basis, but at the same time he is not likely to change his behaviour in any positive way and will probably refuse treatment. Because of the methods being used in a correctional setting, treatment is often refused.

We have also noted another phenomenon when it comes to these kinds of offenders. They serve two thirds of their sentence in a correctional setting and then find themselves thrown back into society with no supervision whatsoever. That is where the real problem lies, in our view, hence the need to provide programs with a different focus that are delivered at the community level to support the offender as he makes the transition.

In terms of evaluation, we have observed two things. First of all, offenders do not have access to these programs early on in the process. There is a long waiting list in most cases, so that when these individuals become eligible for a parole, they cannot meet the requirements. Deadlines are constantly being pushed back so that often an offender reaches the stage of his sentence where he is automatically paroled without having benefitted from any kind of programming before once again finding himself in an unsupervised social environment. As far as we are concerned, that is a big part of the problem.

We also think it's important to emphasize the point that trusting relationships can be a feature of these institutional programs. If we pass laws that force individuals who are considered to be dangerous to automatically stay in prison longer, these individuals will not dare be sincere about their past. We all know that a sexual offender may have been sent to prison for ten known offences while possibly having committed one hundred of them. This kind of approach will certainly not encourage offenders to be open to treatment. Nor will it help them to change their behaviour, and consequently the programs in place are likely to have mixed results. And again, when they do find themselves back in society, no effective means are in place to supervise and support them.

In our view, a measure that will keep offenders in prison longer is more likely to have the opposite effect to the one being sought—namely greater public protection. Whatever system we use, if we release an offender who has not taken part in any kind of rehabilitation program and leave him completely on his own in the community, we are in fact ensuring the exact opposite of greater public protection, the only difference being that as a regular member of society, we will no longer feel responsible for him.

## [Texte]

À notre avis, il faut responsabiliser la communauté et non pas créer l'effet de «pas dans ma cour». Il ne faut pas prendre un délinquant qui est potentiellement dangereux et le harceler, car cela risque d'exacerber la situation et de créer tous les éléments nécessaires à la commission d'un nouveau délit.

À notre avis, il doit y avoir un changement au niveau de la mentalité pour prendre en charge ces détenus-là et organiser un système, soit par les lois ou différemment, pour que la communauté puisse prendre en charge ces gens-là, même ceux qui n'ont pas passé par un processus thérapeutique à l'intérieur du pénitencier, soit parce qu'ils l'ont refusé, soit parce qu'ils y ont accédé trop tard dans le processus.

Si on relâche ces individus-là dans la communauté, même après sentence, et qu'ils peuvent être pris en charge à ce moment-là, on assure beaucoup plus une certaine protection. Lorsqu'il revient à la communauté, même s'il a réussi un programme à l'intérieur, il se retrouve confronté aux mêmes déclencheurs par rapport à sa problématique. La communauté peut le voir agir, mesurer le risque et prendre les mesures nécessaires avant qu'une victime potentielle puisse être attaquée.

Je tiens à vous souligner un autre fait. Pour nous, l'abus sexuel est un geste carrément indigne et dégradant. Pour faire un tel geste, il faut d'abord et avant tout que la personne se sente indigne et dégradée. Si la réponse sociale est de lui redonner cette image d'indigne et de dégradé, on va à l'inverse du but souhaité, soit redonner une certaine dignité à ces gens-là et modifier leurs agirs.

En conséquence, pour nous, retrouver la dignité humaine et maintenir une image de soi plus positive sont les bases même de l'arrêt d'agir, si on parle de l'abus sexuel. C'est à cela qu'on devrait tendre pour aider ces gens-là à s'en sortir et à cesser de faire des victimes.

C'est l'essentiel de mes propos sur les délinquants sexuels. Je vais céder la parole à notre collègue, M. Bérard.

**M. François Bérard (directeur de la Maison Saint-Laurent, Association des Services de réhabilitation sociale du Québec):** En ce qui me concerne, j'ai à vous présenter l'aspect des nominations à la Commission des libérations conditionnelles et un certain nombre de réformes, parce qu'on a voulu aborder aussi cette question-là.

Lorsqu'on a présenté notre mémoire concernant le projet de loi C-36, en 1992, on avait fait des représentations afin de s'assurer que la Commission des libérations conditionnelles veille à mettre en place différents mécanismes ou moyens qui feraient en sorte que cette commission-là soit davantage crédible auprès du public.

## [Traduction]

Our view is that the government should be taking steps to ensure the community will take some responsibility for these individuals, rather than encouraging people to say: "Not in my back yard". We should not be doing things that will amount to harassing potentially dangerous offenders, as that can only exacerbate the situation and create the kind of environment that will prompt him to commit another offence.

We feel a change of attitude is necessary, and that a system should be organized, either through legislative or other means, that would allow the community to take responsibility for these individuals—even those who have not undergone therapy in the prison setting, either because they refused it, or because they were given access to it too late in the process.

If we release these individuals into the community, even after they have served their sentence, and if we can put in place some system that will allow us to support them and track their progress when that occurs, we will be ensuring much better protection for society. When such an individual becomes part of the community again, even if he has successfully completed the internal program, he often finds himself facing the same factors that originally led to his brushes with the law. However, if his case can be managed by members of the community, then that community can track his progress, measure the potential risks and take whatever steps are required to protect the community before anyone becomes a victim.

There is one further fact I would like to draw to your attention. As far as we are concerned, sexual abuse is a contemptible and degrading act. In order to be able to commit such an act, and individual must himself feel degraded and contemptible. If society's response is to throw back that image of a degraded, contemptible individual, we are in fact going in the opposite direction of our stated goal, which is to give these people a sense of dignity and modify their behaviour.

So, as we see it, restoring that sense of human dignity and maintaining a more positive self-image are fundamental to changing the kind of behavior that leads to sexual abuse. That is what we should be aiming for, so as to help these people leave old patterns behind them and stop victimizing people.

That is pretty well what I wanted to say with respect to sexual offenders. I'm now going to turn it over to our colleague, Mr. Bérard.

**Mr. François Bérard (Director, Maison Saint-Laurent, Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies):** I will be presenting our comments with respect to the appointment of board members to the National Parole Board, and a number of other reforms, as our members felt we should address this issue as well.

When we presented our brief on Bill C-36, back in 1992, we made representations with a view to ensuring that the Parole Board would put in place whatever mechanisms were required to enhance its credibility with the public.



## [Text]

Les éléments qui ont été faits jusqu'à maintenant, c'est-à-dire le fait de congédier l'ex-président de la Commission des libérations conditionnelles, de même que la mise en place de mesures disciplinaires par le projet de loi actuel, nous semblent des mesures positives. Par contre, nous trouvons que le gouvernement ne va pas assez loin pour faire en sorte que la crédibilité de la Commission soit rehaussée.

Pour nous, comme on l'a dit en 1992, le processus de nomination des commissaires devrait être beaucoup mieux balisé qu'il ne l'est actuellement. Le processus, actuellement, permet ou permettrait de faire en sorte que des gens qui étaient des amis du régime, qu'ils aient ou non une connaissance du système correctionnel, qu'ils aient ou non une expérience avec une clientèle délinquante ou avec des gens qui avaient des problèmes sociaux, soient nommés à la Commission.

Malheureusement, ce n'est pas que le dernier gouvernement qui a fait cette pratique-là. Cette pratique-là datait aussi des gouvernements libéraux antérieurs. Face à ça, on propose un processus par lequel on verrait à s'assurer qu'il y a un comité de sélection avec des critères bien précis, un comité auquel pourraient participer des gens compétents. Ces gens pourraient faire des recommandations au ministre dans le but d'avoir des commissaires qui sont crédibles.

Comme on le disait à l'époque, notre souci est de mieux protéger le public. Si on avait des commissaires compétents, on pourrait procéder à la mise en liberté, au bon moment, des contrevenants qui ont évolué et garder incarcérés ceux qui n'auraient pas évolué de façon satisfaisante.

• 1205

L'autre élément a trait à tout l'aspect de la formation des commissaires. Les commissaires proviennent de différents milieux et c'est important d'avoir pour eux une base commune sur laquelle ils puissent s'entendre, de telle sorte que, lorsqu'ils prennent une décision, elle soit adéquate.

Il serait important que la Commission se dote d'un code de déontologie. On a vu trop souvent, en ce qui a trait aux intervenants qui sont appelés à siéger aux réunions de la Commission, des situations qui nous apparaissent déontologiquement très problématiques, parce qu'on ne pouvait prendre aucune mesure disciplinaire contre certains commissaires. On n'avait donc pas les moyens de changer les comportements en question, par exemple de commissaires qui pouvaient s'endormir à une réunion pendant la présentation d'un dossier ou qui ne suivaient absolument pas ce qui se passait parce qu'ils n'avaient visiblement pas la capacité de le faire.

Ce n'est pas normal qu'une instance ayant à prendre des décisions aussi importantes pour la sécurité du public puisse tolérer ce genre de situations. En ayant un code de déontologie, en précisant quels sont les comportements qu'on attend des commissaires, on pourrait être en mesure de redonner un peu plus de decorum et de prestige aux activités de la Commission des libérations conditionnelles. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci.

**Mme Vallée:** Je m'excuse, monsieur le président.

## [Translation]

The steps that have been taken thus far—in other words, the discharge of the former chairman of the Parole Board, and the various disciplinary measures that are being proposed in the current legislation—are all positive steps, in our view. However, our position is that the government has not gone far enough to ensure that the Board's credibility will be enhanced.

Our view, as we pointed out in 1992, is that the process of appointment of board members should be subject to far stricter guidelines than it currently is. Under the current system, it would be possible to appoint people who are friends of the government, whether or not they had any knowledge of the correctional system or any experience whatsoever working with offenders or people with specific social problems.

Unfortunately, the previous government was not the one to introduce this practice. It goes back to previous Liberal governments. Under the circumstances, we are proposing a process that would provide for the establishment of a selection committee on the basis of well-defined criteria—a committee to which only qualified individuals would be appointed. This committee's job would be to make recommendations to the minister regarding potential, credible commissioners.

As we pointed out at the time, our concern is better public protection. With qualified board members, offenders who had changed their behaviour could be released at the appropriate time, while those who had not made satisfactory progress in this respect could be kept in prison longer.

The other point I wanted to raise had to do with training. Board members come from a lot of different backgrounds, and it is therefore important that they have a common set of principles on which to reach agreements, so that the decisions they make are the right decisions.

We also think the board should have its own code of ethics. Support workers and professionals who are members of our association and have attended meetings of the parole board have seen all too often situations that we consider to be ethically unacceptable, since disciplinary measures could not be taken against certain board members. As a result, the behaviour considered unacceptable could not be changed—for example, we have seen board members fall asleep at meetings where a case file was being presented and discussed, or members who were simply not following the proceedings as they were clearly unable to understand what was going on.

We consider it totally unacceptable that an institution with the power to make such important decisions affecting public safety could tolerate this kind of thing. However, were a code of ethics to be drawn up setting out exactly what is expected of board members, we could restore some of the parole board's prestige and ensure that its activities proceed with greater decorum. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** Thank you.

**Ms Vallée:** Excuse me, Mr. Chairman.

[Texte]

**Le président:** Pardon, je pensais que vous aviez terminé.

**Mme Vallée:** Ce ne sera pas long.

Je voudrais juste conclure sur la question des coûts du système et les recommandations que notre association formule.

Au niveau de la question des coûts, on est inquiets de voir, dans les documents qui accompagnent le projet de loi, que le gouvernement actuel insiste sur le fait qu'il n'y a pas d'argent neuf pour assurer le développement des programmes.

Actuellement, deux choses nous inquiètent le plus. Premièrement, la surpopulation carcérale atteint des sommets sans précédent et ne semble pas se résorber. On doit admettre qu'au Québec, le Service correctionnel du Canada fait beaucoup d'efforts pour tenter de rétablir la situation, mais il ne semble pas y avoir de solution facile. Nous disons que s'il n'y a pas d'argent neuf pour développer les programmes nécessaires pour rencontrer l'ensemble des besoins des détenus, il est évident que la population carcérale ne diminuera pas. Au contraire, elle va continuer d'augmenter parce que les détenus ne seront pas prêts au moment où ils vont se présenter devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

C'est pour cette raison que je vous dis qu'il y a une espèce de cercle vicieux. D'ailleurs, la dernière fois que nous avons comparu devant le Comité, sur le projet de loi C-36, contrairement à ce qui avait été annoncé dans les documents de consultation, on avait dénoncé le fait que le projet de loi C-36, dans sa mise en application, engendrerait une augmentation de la population carcérale. Il y a aussi la notion de dommages graves qui, selon nous, va aussi contribuer à l'augmentation de la population carcérale, étant donné la tendance à catégoriser de la même façon l'ensemble des contrevenants.

On vous rappelle qu'on représente des citoyens et que certains d'entre eux sont préoccupés par les coûts du système carcéral actuel—vous les connaissez aussi bien que nous—et par l'état actuel de nos finances publiques. Les membres de notre association se demandent, dans le contexte actuel des finances publiques, si on peut prendre des décisions qui vont faire abstraction des conséquences monétaires. Évidemment, le point de vue des gens qu'on représente en est un qui se fonde sur la question de l'efficacité et des coûts du système, du rapport qualité-prix.

En conclusion, nous avons plutôt opté pour des recommandations. Mon collègue vous a parlé de l'élaboration de critères de sélection pour les commissaires et d'un code de déontologie. On ajoute à cela la question des programmes d'éducation et de démystification du problème sexuel qui s'adresseraient au grand public en général.

Il y a eu des campagnes dans le passé sur la question des jeunes qui avaient des grossesses à l'adolescence. On regarde aussi toute la question de l'éducation au niveau du SIDA, la question des problèmes sexuels et d'éducation du public. Cela pourrait être un élément important en matière de prévention du crime. Il y a des comportements déviants qui commencent dès l'adolescence.

[Traduction]

**The Chair:** I'm sorry; I thought you had finished.

**Ms Vallée:** I won't be long.

I just want to conclude with a few comments about the cost of the current system and a list of our association's recommendations.

In terms of costs, we were quite concerned to note, in the documentation accompanying the legislation, that the current government is emphasizing that there is no new money available for program development.

Two specific issues are of particular concern to us. First of all, overcrowding in the prisons has reached an unprecedented level and continues unabated. We have to admit that in the province of Quebec, the Correctional Service of Canada is doing its utmost to try and correct the problem, but there seems to be no ready solution. We firmly believe that if there is no new money to develop programs that will meet inmates' needs, the prison population will not decrease. Rather, it will continue to grow because inmates will not be ready for parole when it comes time to go before the National Parole Board.

That is why we say we are caught in kind of a vicious circle. Indeed, the last time we appeared before the committee with respect to Bill C-36, we spoke against the fact that this legislation, contrary to what the consultation paper said, would have increased the prison population. There is also the concept of serious harm which we believe will also contribute to an increase in the inmate population, given the tendency to lump all offenders into one big category.

We think it important to remind you that we represent citizens who are concerned about the cost of the current system—and about the state of our public finances. The members of our association indeed wonder whether, in the light of our financial situation, we can afford to make decisions without due regard for monetary issues. Of course, the position of those we represent is based on the need for cost effectiveness and the best possible price-quality ratio.

In conclusion, we have a number of recommendations to present. My colleague already spoke of the need to develop specific criteria for the selection of parole board members and of the need for a code of ethics. We would also emphasize that educational programs and efforts to demystify sexually related problems for the benefit of the general public are required as well.

In the past, there have been public information campaigns dealing with youth issues, such as teenage pregnancy. Mention should also be made of the need to focus more on AIDS education, sexual issues and public information in general. These could prove to be important ways of preventing crime. Some types of deviant behaviour begin during the teen years.



[Text]

[Translation]

• 1210

Si on démystifie cette question-là, si on arrête de l'aborder sous l'angle des tabous, on peut encourager les parents à aller consulter s'ils considèrent qu'ils ont des jeunes qui ont des problèmes de comportement d'ordre sexuel. Et c'est la même chose pour les adultes. C'est une question de prévention.

Il y a aussi, à l'intérieur des pénitenciers, un élément qui est ressorti, à notre grande surprise, dans le cadre des consultations qu'on a tenues à l'intérieur, et c'est la question de l'abus sexuel chez les hommes.

La majorité de nos membres qui interviennent auprès des contrevenants adultes, et là je ne parle pas des délinquants sexuels mais des délinquants en général, constatent, dans le cadre des entrevues, qu'à peu près 60 p. 100 de leurs clients mâles ont déjà été victime d'abus sexuels quand ils étaient plus jeunes.

Dans les rapports qui ont été faits sur les femmes contrevenantes, on reconnaît que l'abus sexuel des femmes peut être un élément important qui contribue à l'émergence de leurs comportements délinquants.

Quand on parle d'abus sexuels chez les hommes, c'est un peu tabou. Les hommes ont de la difficulté à en parler et on s'occupe pas cette problématique-là, alors qu'il y a une bonne partie de la clientèle qui a déjà été victime.

Je réitère nos recommandations en ce qui a trait au développement de programmes communautaires afin d'assurer une continuité des services en lien avec ce qui se fait au Service correctionnel du Canada et aussi en ce qui a trait à la possibilité pour les organismes communautaires d'aller offrir leurs services à l'intérieur des murs, de sorte que, s'il y a des détenus qui hésitent à travailler avec les programmes mis en place par le Service correctionnel, eh bien, ils auraient au moins la possibilité d'obtenir d'autres services.

La dernière recommandation, et je crois que c'est l'une des plus importantes, est de retrouver les anciennes pratiques des années 1950-1960, soit les programmes postpénaux. Une personne qui a terminé sa sentence, qui a des difficultés, pourrait retourner vers les organismes et demander des services, un peu comme cela se fait à l'heure actuelle. Dans certains cas, il y a des délinquants qui, après avoir terminé leur sentence, nous appellent au bout de quelques mois et même de quelques années.

C'est dommage de voir, après 18 mois, un contrevenant qui a terminé sa sentence rappeler, par exemple, la maison Radisson, en disant: Mon problème de déviance sexuelle revient; j'ai besoin de vous; vous m'avez aidé et je voudrais retourner dans votre organisme avant de faire une victime. Actuellement, on nie cela, on ne paie pas ces services-là, et cela finit par une récidive.

Je vous remercie.

**Le président:** Très bien. Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Je vous avise tout de suite que je vais vous poser deux questions parce que je sais que vous n'aurez pas l'occasion de revenir. On a peu de temps pour se parler.

So, if we can demystify that whole issue and stop seeing it as something taboo, parents will be encouraged to seek advice if they feel their children are experiencing sexually related behavioural problems. The same applies to adults. It's a question of prevention.

There is another thing that was brought up, much to our surprise, during consultations held internally, and it has to do with sexual abuse of male inmates.

Most of our members, who work with adult offenders—and I'm not talking about sexual offenders but offenders in general—have noted, through the interview process, that approximately 60% of their male clients were victims of sexual abuse when they were younger.

In a number of reports on female offenders, it has been recognized that sexual abuse of women can be an important contributing factor to the emergence of delinquent behaviour.

However, sexual abuse when it affects men is still a rather taboo subject. Men have a hard time talking about it and very little attention is paid to this problem, even though the vast majority of our clients have been subject to this kind of abuse.

I think it would be useful that I repeat our recommendations with respect to the development of community programs with a view to ensuring continuity of services, in co-operation with the Correctional Service of Canada, so that community organizations are given the opportunity to provide their services in the various institutions. In this way, inmates who are hesitant to take part in programs established by the Correctional Service will at least have a chance to avail themselves of other services.

Our last recommendation—and I believe it to be one of the most important ones—has to do with restoring a former practice, introduced in the 50's—namely, post-penal programs. A person who has served his sentence and is experiencing problems could turn to community and other organizations to receive services, along the lines of what is currently being done. In some cases, offenders who have served their sentence and been released contact us after a couple of months and even after a couple of years.

It is unfortunate when an offender who has served his sentence calls us at the Maison Radisson, for example, 18 months after being released, saying: My problem of sexual deviance has come back; I need your help. You helped me once before and I would like to come back again before I victimize someone else. Right now, people deny this kind of problem exists, and refuse to pay for these services, the result being recidivism.

Thank you.

**The Chair:** Thank you. Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** I want you to know right away that I intend to put two questions to you, because I know that you will not have another opportunity to speak with us about these issues. We have unfortunately very little time for discussion.

## [Texte]

D'abord et avant tout, vous avez mentionné toutes sortes de problèmes en ce qui a trait à l'incarcération et au peu de succès de la réinsertion sociale dans le système carcéral actuel. C'est une évidence, et personne ne le conteste. Auriez-vous des solutions concrètes et à la fois simples, ce qui n'est pas évident?

Je prenais connaissance d'un petit document qui vous appartient et que j'aime bien lire. Madame Vallée, vous écrivez plus sévèrement que vous parlez. Ce n'est pas mauvais, et j'aime bien vous lire.

J'aimerais que vous me commentiez ce petit bout de phrase: «On peut bien se pêter les bretelles dans nos beaux discours en parlant d'approche holistique. Dans les faits, il n'en est rien. Loi et ordre assurent la dignité de quelques-uns au dépend de la dignité des autres.»

J'aimerais vous entendre commenter cela.

**M. Bellemare:** C'est vrai que ce n'est pas simple de trouver une réponse à la question que vous avez posée.

Ce qui nous semble évident, c'est qu'il existe peu de continuité entre les services offerts à l'intérieur des institutions carcérales et le moment où le détenu retourne dans la communauté.

Par exemple, pour la délinquance sexuelle, il existe des programmes qui, à mon avis, doivent rester à l'intérieur des pénitenciers. Mais lorsque les détenus sont remis à la communauté, il existe peu d'organismes communautaires qui vont traiter ces gens de la même façon qu'on le faisait en détention.

• 1215

À ce moment-là, le détenu est remis entre les mains d'organismes qui vont contrôler ce qu'il a et ils pourront détecter s'il devient un risque ou non. Ils n'ont pas les structures nécessaires pour confronter ces individus-là, pour aller rencontrer les membres de la famille afin de leur apprendre à reconnaître les signes avant-coureurs avant qu'il n'y ait commission de délit. Ils n'ont rien pour organiser une structure sociale qui va impliquer l'entourage du détenu, etc.

Si on pouvait implanter cela à l'extérieur, pour qu'il y ait une continuité de services, on pourrait être en mesure, par le comportement de l'individu, de prévoir s'il y a un risque de plus en plus élevé de recommettre un délit. Ne serait-ce qu'en implantant cela dans une continuité de services, on améliorerait la protection du public et, surtout, on améliorerait la façon d'aider ces individus-là à modifier leur façon d'agir.

C'est la solution la plus simple actuellement. Cela n'impliquerait pas des coûts faramineux. Cette solution mettrait en place ce que j'appelle une espèce de zone grise; autrement dit, ce qui est fait à l'intérieur serait repris dans la communauté. Et surtout, l'individu ne serait pas livré à lui-même.

**M. St-Laurent:** Merci.

## [Traduction]

First of all, you referred to a whole series of problems relating to institutionalization and the lack of success of efforts in the area of social reintegration through the current prison system. I think that is quite obvious and no one would disagree with you there. What is less obvious, though, is the solution to this problem; do you have any concrete and at the same time simple suggestions to make in that respect?

I was reading a short paper that was prepared by your group and that I very much enjoyed. Ms Vallée, your views, when expressed in written form, are harsher than they are in spoken form. But that is not a bad thing, and the fact is, I like what you write.

I would like to hear your comments with respect to the sentence I'm about to quote: "Of course, it's easy to talk in glowing terms of our holistic approach. The fact is, no such approach really exists. Law and order mean protecting some people's dignity at the expense of others."

I'd be interested to hear your comments with respect to that statement.

**Mr. Bellemare:** Well, there really is no simple answer to the question you have raised.

What is clear to us, though, is that there is very little continuity in terms of the programs and services offered in the institutions and what is available when an inmate returns to the community.

For example, there are programs offered to sexual offenders that I feel should continue to be made available at the institutional level. However, when inmates are released and returned to the community, few community organizations are in a position to provide the same kind of services to them that they were receiving while in prison.

So, inmates turn to organizations who can assess their problem and determine whether they present a risk to society or not. However, these organizations do not have the infrastructure they need to deal with these individuals, and to meet with family members to help them recognize the signs of potential problems before an offence is committed. They are not in a position to put the kind of social structure in place that would allow them to make contact with the members of an inmate's immediate circle.

If we could get this kind of program in place outside the institutions, so that there would be some continuity as far as services are concerned, we would be in a position to monitor an individual's behaviour and determine whether there was an increasing risk that he or she might commit an offence. By ensuring service continuity, we would improve public protection, and, most importantly, we would be in a better position to help these individuals to change their behaviour.

That would be the simplest solution under the circumstances and would not cost very much. It would allow us to create what I call a kind of grey area—in other words, services now offered at the institutional level would be made available in the community. And most importantly, an individual returning to the community would not be left totally to himself.

**Mr. St-Laurent:** Thank you.



[Text]

**M. Bérard:** Toujours dans le même sens, ce qui se passe, c'est que les gens amorcent un traitement à l'intérieur des murs. Ils font confiance à certaines personnes et s'ouvrent face à l'équipe de thérapeutes, mais au moment où cette confiance s'implante, il y a rupture d'avec cette équipe—là à la libération.

Dans la mesure où ce serait des organismes de l'extérieur qui offriraient le service à l'intérieur des murs et où on poursuivrait avec les mêmes thérapeutes à l'extérieur des murs, cela nous permettrait de maintenir un lien qui est essentiel au cheminement de ce type d'individu—là et, à ce moment—là, de bâtir à l'extérieur du milieu des moyens auxquels l'individu aurait recours si, à un moment donné, il avait tendance à vouloir récidiver.

À la Maison Saint-Laurent, à Montréal-Nord, on suit une personne depuis 15 ans. C'est un pédophile qui a antérieurement commis beaucoup d'actes de pédophilie. Cependant, on a pris des ententes avec lui. Lorsqu'il ressent des impulsions ou des pulsions pour recommettre ce type de délit—là, il nous contacte. À ce moment—là, ensemble, nous essayons de dédramatiser les situations qui sont à l'origine du mal. Souvent, ce sont des chicanes avec d'autres adultes et il veut transposer sa frustration sur des enfants. Dans la mesure où il nous contacte, on peut être quatre ou cinq personnes au cours d'une journée à parler avec lui. Cela lui permettra d'atténuer sa frustration et, éventuellement, de reprendre le dessus sur ses émotions.

**Mme Vallée:** Pour ce qui est de mon style d'écriture, vous faites référence à l'éditorial. Je vous ferai remarquer qu'un éditorial se doit d'avoir un style percutant si l'on veut que les gens le lisent. Mais je pense que j'ai atteint mon objectif.

Quand on parle d'approche holistique, on fait référence premièrement à la continuité dans les programmes, ce dont Daniel Bellemare parlait, mais aussi à l'évaluation de l'ensemble des besoins du contrevenant et à l'identification de l'ensemble des programmes.

Vous pourriez prendre notre mémoire sur le projet de loi C-36. Une bonne partie de ce mémoire serait encore adéquate.

Examinons, par exemple, comment les commissaires ont été mis sur la sellette et tout l'effet que cela a eu, non seulement au niveau de la Commission nationale qui, en passant, n'ose plus libérer de délinquants sexuels ou de délinquants plus à risque, mais aussi sur les équipes de gestion de cas. Il n'y a plus personne qui ose prendre une chance.

Dans le milieu de la justice pénale, malheureusement, ce qu'on a à gérer, c'est le risque, et on doit prendre le risque de prendre un risque. Sinon, on ne pourra jamais accomplir notre travail. Donc, on peut bien dire, quand on se rencontre entre intervenants, entre professionnels du milieu, que cela prend une approche holistique qui prend en considération un ensemble d'éléments.

Ce que l'on voit dans les projets de loi, ce n'est pas cela. C'est davantage une réponse à la crainte du public. On comprend cela. Moi-même, je suis mère de famille, j'ai des enfants et je suis une femme. Quand je marche dans la rue le

[Translation]

**Mr. Bérard:** Just to pursue the discussion on the same point for a moment, what is happening is that people begin a program of treatment within the institution, establish a relationship of trust with the team of therapists they are working with, open up to them, and then, just when this relationship is starting to really bear fruit, the inmate is released and no longer has any contact with his team of therapists.

Were outside organizations able to provide services inside the institutions as well as out in the community, using the same therapists, we would be in a position to maintain the kinds of links that are absolutely essential to ensure the success of the on-going process of change these individuals are involved in, as well as to give them access, outside the institution, to services and assistance if recidivism became a potential problem at some point.

At the Maison Saint-Laurent in Montreal North, we have been working with one person for about 15 years. He is a pedophile who in the past has committed a great many pedophilic acts. But we have made a deal with him. When he starts to feel the urge to commit this kind of offence again, he contacts us immediately. We talk to him and try to play down the importance of the events and situations that have created this urge in him. The source is often a disagreement of some kind with other adults that makes him want to take out his frustration on children. If he does contact us when he has these feelings, he may well talk to four or five different people in the course of one day. His contact with us allows him to release his frustration and take control of his emotions again.

**Ms Vallée:** As far as my writing style is concerned, I believe you were quoting from an editorial. I think you would agree that an editorial has to be written in a more forceful style if you want people to read it. But in this case, I think I was able to get my point across.

With respect to the holistic approach that we are advocating, we want to emphasize, first of all, the need for program continuity, as Daniel Bellemare mentioned earlier, as well as for assessment of the total needs of the inmate and identification of all available programs in this area.

In that regard, we would suggest looking at the brief we prepared on Bill C-36. Many of the comments we made in that brief would still be relevant.

For instance, just look at what happened when members of the parole board were put on the carpet and the effect that had, not only on the National Parole Board which, I would point out, doesn't dare release any sexual or high-risk offenders now, but also on case management teams. Nobody is willing to take a chance anymore.

In the area of criminal justice, unfortunately, what we are continually trying to manage is risk; we have no choice but to take the risk of taking a risk; otherwise, we cannot carry out our work. So, as support workers and professionals trying to perform our job in this area, we very much believe that what is needed is a holistic approach that takes into account a whole series of factors.

However, that is not what we are seeing in the legislation being brought forward. Rather, this legislation is more a response to public fear. We understand that, mind you. I, myself, have a family and children, and being a woman, I know

## [Texte]

soir, je suis aussi inquiète que n'importe quelle autre femme. Mais, à un moment donné, il faut être capable de prendre un certain recul par rapport à ces situations-là et se dire: On va mettre en place des programmes ou un projet de loi qui, non seulement va répondre aux angoisses du public, mais va nous fournir les moyens de vraiment prendre en charge à long terme les contrevenants et d'empêcher qu'ils reviennent.

Ce n'est pas normal, comme je le disais plus tôt, qu'un contrevenant, après tant d'années, demande des services. On lui dit : «Non, tu n'es plus dans le système. Ce n'est plus notre problème». Il n'y a pas un commissaire, pas un intervenant du Service correctionnel ou des organismes communautaires qui sera blâmé parce qu'il n'est plus dans le système, mais socialement, on a une responsabilité envers lui et envers les victimes potentielles.

**Ms Meredith:** I am going to ask a number of questions because I noticed my colleague only got one question in.

You made a statement that if only those services were available it would help the situation. I understand your agency represents 50 community agencies scattered across Quebec. Are those services not available?

The second thing you raised is that you felt the counselling within the prison system was not adequate and did not do the job. Therefore it was important the counselling be given to the individual outside of the incarceration period.

The third question is that having had some exposure or communication with a person who does counselling with sexual offenders in the prison system. . . it was felt that most prisoners who are charged with sexual offences will take the courses or the counselling because they see that as their road out of the prison. Therefore you have to make sure the people who are in counselling want help and that is why they are there.

It was also brought to my attention that you can't really change their behaviour. What you are trying to do is to control their behaviour. They are aware of the crime cycle. They are aware of those signs that indicate they might reoffend. It is to identify that and to do something about it. It was also brought to my attention that in many cases the individual doesn't pay any attention to it. Therefore it is important that other people are aware of the crime cycle and that they draw attention to it and take the steps.

Do you not think there should be some legislation in place that would allow community supervision for those individuals you have every reason to believe either did not take counselling or who through their counselling showed indications they were still a threat to society? Should there not be legislation in place to allow for those individuals who are assessed as a continuing risk to society to be kept either for a longer period of time until that risk is gone or placed under community supervision?

## [Traduction]

that when I walk down the street at night, I am just as frightened as any other woman. But at some point, you have to be able to put these things into perspective and say: now we're going to put programs and legislation in place that will not only be a response to public fear, but will give us the tools we really need to provide long-term support and supervision of offenders so that they never end up back in an institution.

As I pointed out earlier, it is considered abnormal for an offender to require services after so many years. If he asks for them, he is likely to be told: "No, you're no longer in the system. It's no longer our problem". No board member or Correctional Service officer or community organization would ever be blamed were something to happen, because he is no longer in the system, even though as a society, we have a responsibility to him and to his potential victims.

**Mme Meredith:** Je vais vous poser plusieurs questions, car j'ai remarqué tout à l'heure que mon collègue n'a eu le temps de vous poser qu'une seule question.

Vous avez dit que si ces services étaient disponibles, la situation s'améliorerait grandement. Je crois comprendre que votre association représente 50 organismes communautaires dans toute la province du Québec. Donc, ces services ne sont-ils pas déjà disponibles?

Deuxièmement, vous avez dit que les programmes de counselling actuellement offerts dans les établissements n'étaient pas suffisants et ne répondaient pas à tous les besoins. Vous avez donc recommandé qu'on mette sur pied des programmes qui soient accessibles aux détenus, à la fin de leur période d'incarcération.

Troisièmement, vous avez dit, vous qui avez des contacts avec des intervenants qui offrent des services de counselling aux délinquants sexuels dans les établissements, que la majorité des détenus qui ont été condamnés pour des infractions sexuelles vont suivre les cours qui sont offerts car ils les considèrent comme leur seule porte de sortie. Il faut donc s'assurer que ceux qui ont recours au service de counselling sont vraiment sérieux et veulent vraiment changer.

J'ai également compris de vos observations qu'il n'est pas vraiment possible de modifier le comportement de quelqu'un. Vous essayez en quelque sorte de contrôler leur comportement. Ils sont conscients du caractère cyclique de la criminalité. Ils sont également conscients des signes précurseurs de récidivisme. Votre travail consiste donc à identifier ces signes et à faire quelque chose avant que l'individu ne commette un autre délit. On m'a dit que très souvent, l'individu lui-même ne s'en préoccupe aucunement. Il faut donc que d'autres en soient conscients, qu'ils attirent son attention là-dessus et qu'ils prennent des mesures pour l'empêcher de récidiver.

Ne pensez-vous pas qu'il convienne d'adopter une loi qui prévoirait la prise en charge des individus qui ne se seraient pas prévalus des services de counselling ou qui, dans le cadre de ce counselling, auraient montré qu'ils continuaient de représenter une menace pour la société? Ne trouvez-vous pas normal qu'on adopte une loi pour permettre que ces individus qui, d'après l'évaluation, continuent de présenter un risque pour la société soient gardés plus longtemps en prison, jusqu'à ce que ce risque



## [Text]

Somebody could be given the legal right to recognize the crime cycle when there could be another offence and to do something about it.

I leave it to you to answer those questions.

**M. Bérard:** Pour ce qui a trait à votre dernière question sur la loi en matière de surveillance communautaire, nous ne pensons pas que ce soit une solution valable. D'abord, lorsqu'une personne reçoit une sentence, on a évalué la gravité de l'acte commis et, normalement, on donne cinq ans. On ne devrait pas avoir de loi permettant d'ajouter une nouvelle sentence de façon détournée. On pense qu'on peut atteindre l'objectif que vous visez et que l'on vise, c'est-à-dire une meilleure protection de la société, en s'assurant que les gens qui ont établi des liens avec des intervenants dans la communauté puissent revenir vers cet organisme-là, que ce soit un organisme communautaire ou un bureau de libération conditionnelle et dire: «Actuellement, je sens qu'il y a un problème et j'ai le goût d'être appuyé là-dedans».

• 1225

Il peut y avoir, dans le système actuel, des intervenants qui disent à un contrevenant: «Écoute bien, ta sentence est finie et, en ce qui me concerne, mon mandat est terminé». Ce ne sont pas tous les intervenants qui se comportent comme cela, mais malheureusement, il y en a probablement. Dans notre mémoire, nous avons souligné que c'est une autre façon de continuer à punir la personne.

**Mme Vallée:** Quand on dit qu'il n'y a pas les programmes nécessaires pour répondre à l'ensemble des besoins des contrevenants au Québec, il faut comprendre que dans le mémoire, on parle d'une catégorie de détenus. Je pense que ce serait farfelu de prétendre que tous les intervenants ont la capacité d'intervenir auprès de cette catégorie de détenus-là.

Quand on parle de délinquants sexuels, on a beau avoir un bac en criminologie et un bac en psychologie, il faut quand même des aptitudes pour intervenir auprès de ces clients-là. Cela prend un ensemble de choses. Sur les 50 organisations, il y en a qui ne font pas d'intervention sur une base quotidienne avec les détenus. Il y en a qui ont des spécialisations bien particulières, par exemple l'employabilité des détenus, et qui ne se sentent pas habilités à intervenir de façon adéquate et professionnelle et à offrir un vrai soutien. Celles qui le font dans le réseau et celles qui le font de manière adéquate ont pris trois ans à développer leur programme. Elles ont envoyé leurs intervenants suivre des cours de formation spécialisés auprès de cette clientèle-là.

Je pense que prétendre pouvoir offrir des services comme cela, demain matin, ce serait vous mentir quant à la qualité des services qu'on pourrait offrir.

**M. Bellemare:** Premièrement, les 50 organismes communautaires n'offrent pas tous des services par rapport à cette clientèle-là. Je vous rappellerai qu'en 1986, la Maison Radisson a été l'un des premiers centres à accepter quelqu'un qui avait commis un délit à caractère sexuel dans une maison de transition. Auparavant, c'étaient des critères d'exclusion, comme tout délinquant dangereux d'ailleurs, peu importe le type de délit.

## [Translation]

soit disparu ou que l'individu ait pu être pris en charge par la communauté? Ainsi, quelqu'un aurait le droit en vertu de la loi de suivre l'évolution du cycle de la criminalité et de faire quelque chose avant qu'un individu ne puisse commettre un autre délit.

Je vous demanderais, donc, de répondre à ces quelques questions.

**Mr. Bérard:** In answer to your last question with respect to legislation dealing with community supervision, we do not really see this as a viable solution. First of all, when a person is sentenced, the seriousness of his crime has already been assessed and he or she is ordinarily given a term of five years. We do not think it's appropriate to put legislation in place that would give prison authorities the right to extend an individual's sentence in a roundabout way. We believe there is a way to attain the goal you have set for yourselves, and that is our goal as well—namely, better protection of society—by ensuring that people who have had on-going contact with people out there in the community can go back to them—whether we're talking about a community organization or a parole board office—and say: "I'm having some problems and I think I could use your support".

Under the current system, some people or organizations providing support may say to an offender: "Listen, you have served your sentence and as far as I'm concerned, my job is done". Of course, everybody does not react like that, but some do. In our brief, we pointed out that this is really just another way of continuing to punish someone.

**Ms Vallée:** When we say that current programs are not adequate to meet all of the needs of offenders in Quebec, it's important that you realize that our brief really refers mainly to a specific group of inmates. It would obviously be ridiculous to suggest that all support groups and workers can deal effectively with that particular inmate group.

As far as sexual offenders are concerned, someone may have a B.A. in criminology and a B.A. in psychology, but that does not necessarily mean he has the skills to work effectively with these individuals. The fact is, a whole range of things are required. Of the 50 organizations we represent, some are not involved in daily intervention programs with inmates. Some specialize in certain areas, such as enhancing the employability of inmates, and may not feel capable of providing proper, professional assistance and appropriate support to these individuals. Those organizations that are able to do this effectively spent three years developing their programs. They provided their staff with specialized training so that they would be able to work with that specific client group.

I would obviously be lying if I said we could immediately start providing high-quality services like that.

**Mr. Bellemare:** First of all, I think it's important to point out that the 50 community organizations that we have referred to do not all provide services to that client group. I would remind you that in 1986, the Maison Radisson was one of the first halfway houses to take in someone who had committed a sexual offence. Before that, that was precisely the sort of thing that would have been considered grounds for exclusion, and indeed any dangerous offender, whatever crime he had committed, would also have been excluded back then.

[Texte]

Donc, on fait face à un phénomène auquel les organismes communautaires ont dû pallier. C'est le cas dans notre région, où on voit revenir dans notre communauté des gens qui, livrés à eux mêmes, recommettent les mêmes délits et recommencent le cycle. C'est en fonction de toute cette structure—là qu'on a décidé de développer une certaine expertise pour, entre autres, contrôler les délinquants sexuels ou certains types de délinquants dangereux.

Ce qu'il faut comprendre, c'est que cela ne peut se faire selon les structures actuelles, et je connais deux organismes communautaires qui s'occupent, entre autres, des délinquants sexuels. Il y en a un dans la région 04 et un autre dans la région de Sherbrooke.

Les autres régions qui voient revenir tôt ou tard ces délinquants—là n'ont aucun service à leur offrir en bout de la ligne, à part les «services normaux».

Selon moi, le problème de la déviance sexuelle est beaucoup plus répandu qu'on le pense. Je tiens à réitérer que les programmes qui sont à l'intérieur des pénitenciers, pour répondre à votre deuxième question, ne sont pas, selon moi, nécessairement inefficaces, sauf que les gens y adhèrent parce qu'ils veulent réellement s'en sortir—et il y en a—ou parce que c'est la seule façon de faire un *cascading*. S'ils refusent de suivre un programme, à ce moment—là, ils ne seront pas acceptés à la Commission nationale des libérations conditionnelles. S'ils refusent, ils vont les garder jusqu'à la libération d'office et, s'ils le peuvent, ils invoqueront la Loi C-67.

Souvent, ces récalcitrants vont quand même faire appel à d'autres sortes de services pour s'en sortir. Ce n'est pas qu'ils ne veulent pas s'en sortir, mais ils acceptent de participer à un système en fonction du traitement qu'ils reçoivent ou en fonction de la crainte qu'ils ont d'être exposés aux autres détenus.

Selon moi, l'aparté est limité au niveau de ce qui peut se passer en institution. C'est beaucoup plus facile de prendre à charge quelqu'un qui a déjà suivi un programme à l'interne parce qu'il a déjà un bout de chemin de fait. Mais je peux vous assurer que lorsqu'il revient dans la communauté—souvent un mois ou deux plus tard—les acquis qu'il semble avoir faits au niveau de l'institution semblent être dépassés parce qu'il se retrouve constamment face à des situations qui vont exacerber sa dynamique au niveau de la déviance sexuelle.

[Traduction]

So, we are talking about a problem that community organizations have had to come to grips with. We certainly have had to in our area, as we increasingly saw people coming back into the community who, after being left on their own for a while, would start re-offending and begin the whole criminal cycle all over again. That is the reason why we decided to develop our expertise in that area so that we could maintain some sort of control over sexual offenders and some types of dangerous offenders.

What you must understand is that that kind of initiative is not really possible under the current structure. I know of two community organizations that deal with sexual offenders; one in the 04 region and the other in the Sherbrooke area.

In other areas, however, these offenders return sooner or later, but there are no services available to them other than so-called "normal services".

My personal view is that sexual deviance is a far more common problem than many realize. I think it's important to repeat, in answer to your second question, that the programs available in the penitentiaries are not necessarily ineffective, in my view, but at the same time, those who participate do so either because they really want to change—and there are some—or because it is their only option in terms of cascading. If they refuse to take these programs, they are likely to be refused parole when they come before the parole board. If they refuse, they will be kept in prison until automatic parole and, wherever possible, they will present an appeal under the terms of Bill C-67.

Often, however, the recalcitrant ones do avail themselves of other kinds of services that will help them deal with their problems. It's not that they don't want to deal with them, but they agree to take part in a system because of the treatment they will be given, or because of their fear of being exposed to other inmates.

As far as I'm concerned, one on one contact is fairly limited at the institutional level. And yet it is much easier to deal with someone who has already been part of an internal program since he has already started to make the effort to change. However, when he comes back into the community—often a month or two later—the progress he thought he had made while still in an institution is no longer enough because he is constantly facing a situation that brings to the fore his sexual deviance.

• 1230

Cela se passe au niveau mental. La véritable activité se passe lorsqu'il revient dans la communauté. C'est là qu'à mon avis, il y a un manque flagrant de services.

Pour répondre à la troisième question, il y a effectivement des gens qui savent que c'est la seule porte de sortie. Comment peut-on évaluer, à ce moment—là, l'aptitude réelle de la personne à s'en sortir? Je ne le sais pas. Ce que je sais, c'est qu'il y a beaucoup de détenus qui, dans un programme à l'externe, ont avoué des choses qu'ils n'auraient jamais osé dire à l'intérieur du pénitencier, pour la simple et bonne raison qu'ils auraient pu être considérés comme pires.

He tries to grapple with this in his own mind and it is when he returns to the community that the pressure becomes most intense. It is at that point that services are sorely lacking for inmates.

To answer your third question, some people do indeed realize that this is their only way out. That being the case, how can one actually assess a person's determination and ability to change? I really don't know the answer to that. What I do know, though, is that many inmates have admitted to things in external programs that they would never have dared admit to while they were still in a penitentiary, for the simple reason that they would have been considered even worse.



## [Text]

Si, lorsqu'il dévoile des choses, l'équipe de gestion de cas s'aperçoit qu'il est pire que ce qu'on envisageait au début,—et on sait qu'il existe beaucoup de tabous par rapport aux délinquants sexuels—le contrevenant va très bien comprendre que cela le mènera au bout de sa peine. À ce moment-là, il ne livrera pas la véritable marchandise.

La quatrième question avait trait à une loi au niveau de la surveillance communautaire. Je ne suis pas nécessairement contre cela. Le danger, à mon avis, est que si une telle loi était adoptée seulement pour contrôler ces individus—là, on n'obtiendrait pas leur accord d'embarquer dans un traitement pour modifier leur façon d'agir. Plus on va les surveiller et plus on va les ostraciser, plus cela va les exacerber.

Je pourrais vous donner des exemples flagrants. Par exemple, il y a un cas qui a été relâché trois mois avant les trois tiers de sa sentence et il a été décidé de l'envoyer dans notre programme communautaire. La raison était relativement simple. Il a fait deux programmes à l'intérieur des pénitenciers. Cela l'a rendu agressif et il était devenu une menace pour les personnes de sexe féminin. On l'a finalement retourné en détention. À trois mois de sa sortie, on s'est dit que cela n'avait pas de bon sens, qu'il allait récidiver. Il est venu dans notre programme et il a refait la même chose.

Finalement, notre façon de le traiter a été différente et il est devenu partie prenante pendant les deux mois qui lui restaient. Il avait commencé à atteindre un certain cheminement et des vérifications auprès de sa famille nous ont appris qu'ils ne reconnaissaient plus l'individu.

Je ne suis pas en train de vous dire qu'il avait changé. Pour moi, modifier un tel comportement se fera beaucoup plus sur une longue échelle. Chose certaine, on avait un individu qui, maintenant, était partie prenante d'un programme à l'externe et, au bout de deux mois, il est retourné dans sa région parce qu'on ne lui offrait plus de services.

Un an et demi plus tard, j'ai reçu un appel de cet individu—là. Il avait tenté de se suicider. Il m'a dit: «J'ai tout ce qu'il faut pour recommettre la même chose qu'avant». À ce moment-là, l'encadrement ne pouvait pas être donné et on a pris sur nous de lui suggérer de l'amener dans la région et de le prendre en charge. Il n'a pas voulu. Dernièrement, cet individu a été condamné à six ans de pénitencier. Il avait commis un autre délit.

Je pourrais vous raconter beaucoup de cas semblables. À cause de la structure au niveau du pénitencier, des gens refusent un traitement et, à six mois de leur libération d'office, la Commission nationale refuse de leur accorder une sortie.

Trois cas, dans les derniers six mois, sont venus chez nous, après la libération d'office, demander et ont obtenu nos services parce qu'ils étaient sincères. Cependant, la Commission n'ose plus libérer au bout de la ligne et on revient toujours au même problème. Au lieu de régler le problème de la protection de la société, plus on va les maintenir plus longtemps en dedans, plus on va s'éloigner véritablement de ce que l'on veut faire en bout de ligne. Non seulement ils vont devenir involontaires par

## [Translation]

If he reveals something and the case management team realizes that he is worse than they thought—and you must understand that a great many things are still considered taboo when it comes to sexual offenders—then an offender will not have trouble understanding that by keeping quiet, he'll be able to get out faster. That being the case, he will never be completely sincere with those who are trying to help him.

The fourth point had to do with legislation on community supervision. I am not necessarily against that. As I see it, the danger is that if this legislation were passed only for the purpose of controlling these individuals, they would not be asked to consent to treatment aimed at changing their behaviour. If they are subject to greater supervision and greater ostracization, their problems are likely to get even worse.

I could give you some fairly blatant examples of what I mean. For instance, I know of a case of someone who was released three months before having served two thirds of his sentence and it was decided that he would be sent to take part in our community program. The reason for this was quite simple. He had taken two separate programs inside the institution. This had made him aggressive and he had become a threat to women. In the end, he was put back in detention. Three months before he was to be released, we decided this really wasn't the right approach, because he was likely to re-offend. As a result, he came back into our program.

The way we treated him was different and he ended up developing a real commitment to the program in the two months remaining. He had started to change and after checking with members of his family, we were able to determine that they felt he was a different person.

I am not necessarily saying that he had changed. As far as I'm concerned, the kind of behavioural change we're talking about here takes a lot longer to achieve. However, we were dealing with an individual who had become very much committed to the external program; however, at the end of those two months, he went back to his area, because services were no longer available to him.

A year and a half later, I received a call from this particular individual. He had attempted suicide. He told me that his state of mind was such that he was probably going to re-offend. He was no longer in a position to be supervised and so we took the initiative of suggesting that we bring him back to our area and provide the kind of supervision he needed. But he didn't want to. Recently, he was sentenced to six years in a penitentiary. He had indeed committed another crime.

I could tell you about a lot of similar cases. Because of the current structure of the penitentiary system, people refuse treatment and then, six months before their automatic release, the national parole board refuses to grant them temporary leave.

In the past six months, we have had three cases of individuals who came to us after their automatic release who requested and obtained our services, because we knew they were sincere. However, the parole board no longer dares to release these individuals at the appropriate time and we are constantly facing the same problem. Rather than enhancing the protection of society, the longer we keep them inside, the less likely we are to attain our real goal. Not only will they refuse treatment, but

[Texte]

[Traduction]

rapport à un traitement, mais ils vont réagir de toutes sortes de façons, et c'est finalement la société qui va payer la note au bout de la ligne parce qu'aucune structure n'aura été mise en place.

they will react in all sorts of ways, and society will end up suffering the consequences because the appropriate support structure was not put in place.

Quant à la loi de la surveillance, il s'agit beaucoup plus de s'organiser afin que ces gens-là puissent avoir des services. Même des gens qui ont fait un programme, qui ont été suivis, peuvent, cinq ans plus tard, vivre des déceptions amoureuses majeures et, à ce moment-là, le cycle peut se remettre en branle. Qui pourra les prendre à charge?

In terms of legislation dealing with supervision, we believe what is really needed is better organization so that these people can get the services they require. Even people who have taken part in these programs and been supervised through these kinds of initiatives can find themselves caught in the same cycle, five years hence, if they break up with a girlfriend or suffer some such major disappointment in their life. When that happens, who will be there to help them?

• 1235

J'ai connu quelqu'un qui a fait toute la structure sociale. Finalement, comme personne ne lui donnait de services, l'organisme communautaire l'a pris en charge.

I know of someone who tried every level of the social structure. Finally, because no one seemed to want to give him the services he needed, a community organization took him under its wing.

C'est un non-sens, à mon avis. Le véritable danger se situe lorsque le contrevenant met les pieds à l'extérieur. C'est là que les lois doivent favoriser certaines choses pour que la communauté puisse le prendre en charge.

As far as I'm concerned, that is just totally unacceptable. The real danger occurs when an offender leaves an institution. We need legislation that will make it easier for the community to support and supervise these individuals at that specific point in time.

**Mr. Wappel:** I would like some help with terminology, please. Throughout your presentation today and in your paper you talk about sexual offenders. Which sections of Bill C-45 deal with sexual offenders?

**M. Wappel:** J'aurais besoin de quelques éclaircissements. Pendant votre exposé et dans votre mémoire, vous avez parlé de délinquants sexuels. Quels articles précis du projet de loi C-45 visent les délinquants sexuels?

**Mme Vallée:** Dans les documents qui accompagnent le projet de loi C-45, on fait référence à la question de dommage grave. On dit, entre autres, que la Commission n'aura plus à établir le dommage grave, et là on vise les délinquants sexuels parce qu'on sait que, dans le cas de certains délits, on ne pourra pas établir le degré de gravité du dommage. Là-dessus, la loi n'est quand même pas mal. Quand on parle de maintien en incarcération, c'est à cela qu'on fait référence, surtout à la question des délinquants sexuels.

**Ms Vallée:** In the papers accompanying Bill C-45, reference is made to the issue of serious harm. These documents state, among other things, that the Board will no longer have to establish that there has been serious harm, a change that affects sexual offenders because, as we all know, for some offences, it will not be possible to establish the degree of harm. In that respect, the legislation is not that bad. When we talk about keeping offenders in prison longer, that is what we are referring to, in relation to sexual offenders.

**Mr. Wappel:** That's what I thought you were referring to. You're in fact referring to clause 42 of Bill C-45. Clause 42 of Bill C-45 talks only about sexual offences against children. It doesn't talk about sexual offenders in general. It talks about offenders who offend against children only. It is only with respect to offences against children that the serious harm criteria are suggesting that it be changed. Do you understand that?

**M. Wappel:** C'est bien ce qui me semblait. Vous parlez en fait de l'article 42 du projet de loi C-45. L'article 42 du projet de loi C-45 ne vise que les infractions sexuelles perpétrées contre les enfants. Il ne vise pas les délinquants sexuels en général. Cette disposition fait allusion aux contrevenants dont les victimes sont des enfants. L'amendement qui est proposé à l'article qui traite de la question de dommages graves ne viserait donc que les infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant. Vous me suivez?

**Mme Vallée:** Oui.

**Ms Vallée:** Yes.

**Mr. Wappel:** That's not the way I understood your presentation, because you seem to be mixing it into all serious offenders and that there is some sort of change to the serious harm criteria with respect to sexual offenders. That is simply inaccurate. Do you agree with me?

**M. Wappel:** Ce n'est pas ainsi que j'avais compris votre position tout à l'heure, puisque vous sembliez parler de l'ensemble des délinquants ayant commis des infractions graves et prétendre que ce changement en ce qui concerne les dommages graves viserait tous les délinquants sexuels. C'est tout à fait faux. Êtes-vous d'accord avec moi?

**Mme Vallée:** Oui.

**Ms Vallée:** Yes.



[Text]

**Mr. Wappel:** I take it you have a problem, then, with the proposal that where there is someone who has committed offences against children in the past, and there are reasonable grounds to believe he will commit them in the future, serious harm need not be shown. That, in effect, is the amendment. Remember, there has to be reasonable grounds, not some whim, to show that there may be an offence against children in the future.

Your paper, in the English version on page 12, said it must be proved that the victim has suffered serious harm in order for the offender to be kept in prison. This is not true, because we're talking about future offences. There must be reasonable grounds to believe that in the future an offence against the child will take place. If there are reasonable grounds to believe that in the future the offender will offend against children, what's the problem with taking out "serious harm"?

**M. Bérard:** Dans la loi actuelle, lorsqu'on parle du maintien en incarcération, on dit que la Commission des libérations conditionnelles doit faire la preuve qu'il y a un dommage grave. Cela veut dire qu'à ce moment-là, si on ne fait pas la preuve, la personne pourra effectivement être libérée.

Le problème pour nous, c'est que, dans la mesure où on fait sauter cette disposition pour les agressions sexuelles sur les enfants, on renverse la situation et, automatiquement, la personne sera considérée comme ayant commis un dommage grave à l'enfant.

Pour nous, il y a différents types d'agressions. Par exemple, il y a des agressions avec violence sur un enfant, qui peuvent être beaucoup plus graves que certains attouchements. Mais, dans la mesure où on met tout cela dans le même paquet, on ouvre la porte à toutes sortes de situations d'abus et là on généralise — pour utiliser le terme qu'on emploie — à l'ensemble de ceux qui ont commis l'inceste, des actes de pédophilie, etc.

• 1240

**Mr. Wappel:** The room for abuse is not to protect our children, because, unlike you, I consider that any sexual interference with a child produces serious harm. I'm not prepared to say that forced rape of a 2-year-old is something that is serious harm but genital fondling of a 5-year-old isn't serious harm. I say—and I think the general public would support me—that when you are talking about children and any kind of sexual matter involving a child insofar as an adult is concerned, that is not acceptable.

The Wray Budreo case is the case that brought this to the fore. That gentleman had a lengthy history of abusing children—not necessarily violently, as you were saying, sir, but in fact fondling them in their genital areas. It's my view—and certainly the view of the constituents to whom I've spoken—that this is serious. We want to protect our children from that too. That's the genesis of this section, and that's the reason for it: because these children, these victims, can't speak for themselves. If somebody doesn't speak for them, then they will be unprotected against people who don't necessarily violently rape. We don't know what the results of that fondling will be 20 years down the road.

[Translation]

**M. Wappel:** J'en conclus donc que vous ne pouvez accepter l'idée qu'il ne soit plus nécessaire, dans le cas de contrevenants ayant commis des infractions à l'égard d'un enfant et au sujet desquels on a des motifs raisonnables de croire qu'ils vont récidiver, de démontrer que la victime a subi un dommage grave. Voilà ce que propose l'amendement en question. Rappelez-vous que tout repose sur l'existence de motifs raisonnables—il ne peut donc s'agir d'un simple caprice—pour ce qui est de démontrer qu'il y a risque que l'intéressé commette une autre infraction à l'égard d'un enfant à l'avenir.

À la page 12 de votre mémoire, vous dites qu'il faut faire la preuve que la victime a subi un dommage grave pour que l'auteur de l'infraction soit maintenu en incarcération. Mais ce n'est pas vrai, puisqu'il s'agit d'infractions futures. En fait, il faut avoir des motifs raisonnables de croire qu'une infraction sera commise à l'égard d'un enfant à l'avenir. S'il existe effectivement des motifs raisonnables, pourquoi êtes-vous contre l'idée de supprimer la mention de «dommages graves»?

**Mr. Bérard:** Under current legislation, in terms of keeping certain offenders in prison, the National Parole Board is required to prove serious harm. What that means is that if serious harm is not proven to exist, the offender will be in a position to be released.

As far as we are concerned, the problem with this proposal to remove the provision dealing with sexual assault against children is that the situation is completely reversed, so that person will automatically be considered to have caused serious harm to a child.

The way we see it, there are different kinds of assault. For example, there are violent assaults against children that can cause far more serious harm than just sexual touching. But if everything is all lumped in together, we are opening the door to abuse of this provision and that is why we say it is likely to affect sexual offenders in general—in other words, people who have committed incest, pedophilic acts, and so forth.

**M. Wappel:** En matière d'abus sexuel, je considère qu'il n'y a pas de degré, parce que contrairement à vous je pense que toute activité sexuelle qui met en cause un enfant cause de graves dommages. Vous ne me ferez pas dire que le viol d'un enfant de 2 ans est une affaire grave, mais que des attouchements génitaux sur un enfant de 5 ans ne constituent pas une affaire grave. À mon avis—et je pense que l'ensemble du public doit penser la même chose—quand il s'agit d'enfants, toute activité sexuelle entre un enfant et un adulte est totalement inacceptable.

C'est l'affaire Wray Budreo qui a mis cela en lumière. Cette personne avait un lourd passé d'abus sexuels sur des enfants, mais pas forcément avec violence, comme vous le disiez, mais par exemple des attouchements génitaux. À mon avis, et c'est certainement l'opinion de ceux de mes électeurs auxquels j'ai parlé, ce genre de chose est très grave. Nous voulons protéger nos enfants contre cela également. Voilà donc la raison d'être de cet article, parce qu'en effet ces enfants, ces victimes, ne peuvent pas se défendre eux-mêmes. Si quelqu'un ne prend pas leur défense, ils resteront sans protection face à ces individus, qui ne vont pas forcément jusqu'au viol. Nous ne savons pas quelles traces ces attouchements laisseront chez ces enfants dans 20 ans.

[Texte]

[Traduction]

You yourself said that 60% of the offenders have been assaulted. What's the definition of assault? Is it fondling? Masturbation? Actual physical penetration?

Vous avez dit vous-même que 60 p. 100 des contrevenants avaient été eux-mêmes victimes d'agressions. Quelle est la définition d'agression? Les attouchements? La masturbation? La pénétration?

So I bring this to your attention. I don't need a comment from you.

J'attire donc votre attention sur ces questions. Vous n'avez pas besoin de me répondre.

I want to get your view on the National Parole Board. Should the selection committee and code of ethics be in the statute? I believe you said that sometimes we shouldn't put things in the statute. Or are you giving us a message that perhaps this could be done by the minister and the minister's officials by way of regulations and by way of codes of operation? Which would you prefer with respect to those two things, the selection committee and the code of ethics?

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la Commission nationale des libérations conditionnelles; est-ce que le comité de sélection et le code de déontologie devraient figurer dans la loi? Vous avez dit, je crois, qu'il ne fallait pas systématiquement tout inscrire dans la loi. Est-ce que vous voulez dire que le ministre ou ses collaborateurs pourraient se charger de ces aspects-là par le biais de règlements et de codes de comportement? Laquelle de ces deux solutions préférez-vous, le comité de sélection et le code de déontologie?

**M. Bérard:** En ce qui a trait à la Commission des libérations conditionnelles, je pense que la loi devrait prévoir certaines choses. On demande à la Commission d'avoir un code de déontologie. La loi pourrait aussi établir un certain nombre de critères généraux en disant: Ce code de déontologie devrait comprendre tel ou tel élément». Aux yeux du Comité et de la Chambre, il pourrait s'agir d'éléments minimums fondamentaux en ce qui a trait à des comportements de nature plus professionnelle de la part de la Commission.

**Mr. Bérard:** Concerning the National Parole Board, I believe that a certain number of things should be under statute. We are asking the commission to set a code of ethics. There could also be within the statute a certain number of general criteria stating that such and such thing should be part of the code of ethics. It could be seen by the committee and by the House as a basic minimum concerning the more professional types of behaviour on the part of the commission.

Il y a certaines choses qui, selon nous, ne doivent pas être insérées dans la loi. Cependant, en ce qui a trait à l'aspect de la qualité des services que la Commission doit offrir, on doit s'assurer, dans une loi, de mieux circonscrire son comportement.

We believe that certain things should not be under statute. Nevertheless, there must be within the act a better description of the commission's behaviour as to quality of services.

Pour revenir à la question des enfants, selon nous, il faut faire des nuances. Il est certain que les activités illégales ou illicites à l'égard d'enfants sont graves. Toutefois, il y a quand même des nuances, parce que des comportements semblables peuvent être beaucoup plus dommageables que d'autres. De la façon dont la loi est rédigée, c'est un peu comme si on généralisait ou si on mettait sur un pied d'égalité l'ensemble des comportements à l'égard des enfants. Nous disons qu'on doit avoir une position ou une ouverture à l'égard d'une interprétation un peu plus nuancée des choses. Cela ne veut pas dire qu'on ne considère pas la situation comme étant grave en soi.

Coming back to the case of children, we believe that there ought to be a gradation of offenses. There is no doubt that any illegal or illicit behaviour towards children is serious. There are still differences between different types of behaviour, because similar types of behaviour can inflict a lot more damage than others. As it is drafted now, the act seems to put on an equal footing all the different types of behaviour towards children. We think that there ought to be more leeway for interpretation, but it should be a little more open. It does not mean that we don't see this type of behaviours as being serious.

**M. Bellemare:** J'aimerais préciser quelque chose par rapport aux dommages graves. Jamais on ne va dire qu'un crime contre un enfant est socialement acceptable. Je vous rappellerai que même dans le Code criminel, il y a une gradation au niveau des types de délits. En enlevant la notion de dommages graves, on va mettre tout le monde dans le même plat, par exemple les pédophiles. Je sais très bien qu'il y a plusieurs pédophiles qui peuvent être pris en charge sans aucun danger au niveau social. Ce n'est pas vrai que tout le monde se ressemble, et ce n'est pas vrai que, parce qu'on a commis un crime contre un enfant, cela provoque nécessairement un dommage grave. On peut mesurer cela seulement à long terme.

**Mr. Bellemare:** I would like to add something concerning serious harm. Nobody is ever going to say that any crime against a child is socially acceptable. I would remind you that even in the Criminal Code, there is a gradation between different types of offenses. By striking the notion of serious harm, we would be putting everybody in the same basket, for example the pedophiles. I do know that there are pedophiles who can be followed and would not constitute a social threat. It isn't true that everybody is alike, and it isn't true that any crime against a child always produces serious harm. This can only be assessed in the long term.

**Mr. Wappel:** A pedophile can't have socially acceptable behaviour. The two terms don't go together. It's pedophilia.

**M. Wappel:** Le comportement d'un pédophile ne peut jamais être considéré comme étant socialement acceptable. Ce sont deux termes qui s'excluent. Il s'agit de pédophilie.



[Text]

[Translation]

• 1245

**Mr. Forseth:** I'd like to direct you to page 16 of your submission. It's entitled "Comments on the National Parole Board", and the title is "The Appointment of Board Members". There are five paragraphs there. In part you say:

groups that are sufficiently diversified to represent the values of the community and not on the basis of their expertise in the field.

You talk about:

...some Board members could be chosen on the basis of their expertise in evaluating offenders.

Later on you say the credibility of the National Parole Board is an issue.

Certainly, I would ask through this committee that the minister respond in writing to the committee specifically on the five paragraphs on page 16 of your submission. This is a recurring theme of mine, to get the government to respond to various commitments it has made concerning criteria.

You talk about clear criteria for candidates to be parole board members, and then you talk about a regular board or selection panel and that the chairman sit on that. Would you then go as far as suggesting, or you are suggesting, that perhaps the Order in Council system of vetting these appointments through the Prime Minister's Office is flawed and that we move to a more open Public Service Commission competition for these positions, rather than the continued legislative tinkering with a flawed system using Order in Council appointments?

**Mr. Bérard:** Malheureusement, je ne connais pas le processus de nomination dans la Fonction publique. Ce qu'on souhaite, par contre, c'est qu'on abandonne la pratique où, par décret, le gouvernement peut nommer telle ou telle personne sans qu'on se soit assuré au préalable que cette personne—là est en mesure d'exercer ses fonctions avec compétence.

On pourrait avoir un comité composé du président de la Commission et d'autres personnes—des professionnels ou des citoyens bien en vue dans une communauté—qui auraient la compétence nécessaire pour évaluer les candidatures. À ce moment-là, ce comité pourrait soumettre, suite à des entrevues de sélection et à un processus de réflexion, une liste de noms au ministre. Le ministre pourrait alors décréter que telle ou telle personne, qu'on a jugée compétente, fera partie de la Commission.

Le système actuel fait en sorte qu'on passe carrément à côté de la question de la compétence. Cela n'a cependant pas empêché la nomination de commissaires tout à fait compétents. Cependant, la porte est ouverte à des abus.

**Mr. Forseth:** So to clarify further, would you feel that the criteria you're commenting upon are not clear enough and that the criteria the public can see should be spelled out in the legislation?

**Mr. Bérard:** Il devrait y avoir un certain nombre de critères d'énoncés dans la loi. Actuellement, il n'y en a pas. Au cours des dernières années, on nommait des amis du parti au pouvoir qui avaient tout simplement travaillé à l'élection d'un candidat local.

**M. Forseth:** J'aimerais attirer votre attention sur la page 16 de votre mémoire. Elle s'intitule: «Commentaires sur la Commission des libérations conditionnelles», et en sous-titre: «La nomination des commissaires». Cela est suivi de cinq paragraphes où vous dites, entre autres:

...des groupes suffisamment diversifiés pour pouvoir représenter les valeurs de la collectivité et non en se basant sur leur expertise dans le domaine.

Vous dites:

...certains commissaires pourraient être sélectionnés en fonction de leur expertise en matière d'évaluation de la clientèle.

Un peu plus loin vous dites que la crédibilité de la Commission nationale des libérations conditionnelles est en cause.

J'aimerais certainement que ce comité demande au ministre de répondre par écrit à ces cinq paragraphes qui figurent à la page 16 de votre exposé. C'est une question sur laquelle je reviens souvent, la nécessité d'obtenir que le gouvernement respecte les engagements pris en ce qui concerne les critères.

Vous dites que les critères de candidature des commissaires devraient être clairs et vous dites également qu'il faudrait mettre en place une commission permanente ou un groupe de sélection sous la direction du président. Est-ce que vous allez jusqu'à penser, ou est-ce que c'est ce que vous voulez dire, que le système des décrets du conseil aux termes duquel ces nominations passent par le bureau du premier ministre est imparfait et qu'il vaudrait mieux doter ces postes par concours à la Commission de la fonction publique au lieu de continuer à essayer de rafistoler ce système imparfait de nomination par décret du conseil?

**Mr. Bérard:** Unfortunately, I'm not familiar with the nomination process in the Public Service. What we want, at any rate, is a departure from a practice that allows the government to appoint someone by Order in Council before it can be established that the individual possesses the necessary qualifications.

There could be a committee made of the Chairman of the Commission and other individuals—professional people or prominent citizens in the community—and this committee would be qualified to judge the applicants. After a series of selection interviews and the appropriate pondering, this committee could submit a list of names to the minister. The minister could then decide that such and such person has been deemed qualified and will be part of the Commission.

With the current system, the matter of qualification is completely sidestepped. Some highly qualified members were still appointed, but there is room for abuse.

**M. Forseth:** Pour mettre les choses bien au point, pensez-vous que les critères que vous commentez ne sont pas suffisamment clairs et que la loi elle-même devrait énoncer des critères bien évidents?

**Mr. Bérard:** A certain number of criteria should be spelled out in the act. Currently, it is not the case. Over the last few years, the prime candidates were friends of the party in power who had help with the election of a local candidate.

[Texte]

C'est inacceptable dans une société comme la nôtre. Dans le cadre d'une loi, on pourrait avoir un minimum de critères, et le comité qui aurait à faire une sélection devrait obligatoirement se baser sur ces critères—là pour soumettre une liste de noms au ministre ou au premier ministre.

**Mr. Forseth:** Thank you. I'll just add the comment that criteria relate to credibility of the National Parole Board, and we're still looking for a better response from the minister on the promises they've made that the politicization of the National Parole Board is not going to occur any more. The minister has been here promising that has ended and has suggested that now the positions are at least advertised in *The Gazette*. I don't know whoever looks at *The Gazette*, but —

**Mr. Wappel:** People looking for jobs.

**Mr. Forseth:** So I'm again asking that the minister respond directly to your submission. Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I understand Ms Torsney has one question.

**Ms Torsney (Burlington):** Maybe you should look up the two people the government has nominated, because they are amazing candidates.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I have no further questions from any committee members. I wish to thank you, and I'm sorry we had a vote interrupt and delay our meeting. Thank you very much for your testimony today.

This meeting is adjourned.

[Traduction]

In a society such as ours, this is not acceptable. There could be minimum criteria in the act and any selection committee would have to abide by those criteria before submitting a list of names to the minister or to the prime minister.

**M. Forseth:** Merci. Je rappelle que ces critères ont une incidence directe sur la crédibilité de la Commission nationale des libérations conditionnelles et que nous attendons toujours une réponse satisfaisante du ministre en ce qui concerne les promesses qui ont été faites de mettre fin à la politisation de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le ministre est venu nous voir et nous a juré que ce genre de chose avait pris fin, ajoutant qu'à partir de maintenant les nominations sont au moins annoncées dans *La Gazette*. Je ne sais pas qui lit *La Gazette*, mais. . .

**M. Wappel:** Peut-être les gens qui cherchent du travail.

**M. Forseth:** Donc, encore une fois, je pense qu'on devrait demander au ministre de répondre directement aux arguments de votre exposé. Merci.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je crois que M<sup>me</sup> Torsney a une question à poser.

**Mme Torsney (Burlington):** Peut-être devriez-vous vous intéresser aux deux personnes qui ont été nommées par le gouvernement, parce que ce sont des candidats tout à fait étonnants.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Comme il n'y a pas d'autres questions, je tiens à vous remercier et, encore une fois, à m'excuser de l'interruption et du retard causé par le vote. Merci beaucoup pour votre témoignage.

La séance est levée.



**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail****Poste—lettre****8801320****OTTAWA***If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré—Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non—livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré—Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES***From Union of Solicitor General Employees —PSAC:*

Lynn Ray, President;

Michel Charbonneau, Services Officer.

*From "L'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec":*

Johanne Vallée, Directrice générale;

Daniel Bellemare, Psycho Educator, "Maison Radisson";

François Bérard, Director, "Maison St-Laurent".

**TÉMOINS***Du Syndicat des employé(e)s du Solliciteur général —AFPC:*

Lynn Ray, Présidente;

Michel Charbonneau, Services Officer.

*De l'Association des Services de réhabilitation sociale du Québec:*

Johanne Vallée, Directrice générale;

Daniel Bellemare, Psycho éducateur, Maison Radisson;

François Bérard, Directeur, Maison St-Laurent.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
XC33  
-96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 72

Tuesday, December 13, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 72

Le mardi 13 décembre 1994

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994



## STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

### Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

### Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

## COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

### Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

### Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 13, 1994  
(78)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Patrick Gagnon for Russell MacLellan.

*Associate Members present:* Bernard St-Laurent.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst, Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: Panel—From Canadian Police Association:* Neal Jessop, President; Scott Newark, Executive Director, *From Canadian Association of Chiefs of Police:* S.H. (Fred) Schultz, Executive Director; R. Vincent Westwick, General Counsel and Normand Rusty Beauchesne, Police Legal Advisor.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

S.H. (Fred) Schultz, R. Vincent Westwick and Normand (Rusty) Beauchesne, from Canadian Association of Chiefs of Police, each made an opening statement and answered questions.

Neal Jessop and Scott Newark from Canadian Police Association each made an opening statement and answered questions.

At 5:22 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1994  
(78)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 33, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Patrick Gagnon remplace Russell MacLellan.

*Membre associé présent:* Bernard St-Laurent.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseiller législatif.

*Témoins: Panel—De l'Association canadienne des policiers:* Neal Jessop, président; Scott Newark, directeur exécutif. *De l'Association canadienne des Chefs de police:* S.H. (Fred) Schultz, directeur exécutif; R. Vincent Westwick, conseiller juridique général; Normand Rusty Beauchesne, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*);

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

S.H. (Fred) Schultz, R. Vincent Westwick et Normand (Rusty) Beauchesne, de l'Association canadienne des chefs de police, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Neal Jessop et Scott Newark, de l'Association canadienne des policiers, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 22, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bill Farrell,

Committee Clerk

Greffier de comité

Bill Farrell



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 13, 1994

**The Chair:** I would like to call the meeting to order. We are continuing our consideration of Bill C-41, an act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof, and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

This afternoon, we are pleased to have with us a panel from the Canadian Police Association, represented by the president, Mr. Neal Jessop and Scott Newark. From the Canadian Association of Chiefs of Police, we have Rusty Beauchesne from the Metropolitan Toronto Police, and Vince Westwick, Ottawa Police technical advisor. We have other people at the table who aren't on my list.

• 1534

**Mr. Scott Newark (Executive Director, Canadian Police Association):** On the far right is Grant Obst, who is the president of the Saskatchewan Federation of Police and who is also on our legislative committee.

**The Chair:** Very good. Welcome. We have your briefs, which have been distributed—and I have sympathy with the members on this point—only this morning. They were distributed late, which isn't your fault, but we're going to look into. . . I've received letters from several of the members complaining about the late delivery of the briefs. I'm going to see why this is happening in the House of Commons. The clerk is distributing them and they're not getting to us fast enough. But in any case, we have them.

We'll start with the Police Association first and then do the chiefs afterwards.

**Mr. Newark:** I wonder if we might, Mr. Chair, ask to reverse that order. The rest of the chiefs have some time commitments.

**The Chair:** All right, no problem.

**Mr. Fred Schultz (Executive Director, Canadian Association of Chiefs of Police):** Thank you, Mr. Chair and members of the committee. I'm here as the executive director of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Chief Brian Ford, chief of the Ottawa Police and chair of our law amendments committee, has a commitment surrounding his new functions as regional chief and sends his regrets. I understand he will, however, be appearing before you on these bills as part of a contingent from an Ottawa community group. But joining me here today are Mr. Rusty Beauchesne, counsel to the Metro Toronto Police, and Vince Westwick, counsel to the Ottawa Police, both of whom are members of our law amendments committee.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 13 décembre 1994

**Le président:** La séance est ouverte. Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Cet après-midi, nous sommes heureux d'accueillir un groupe de témoins. De l'Association canadienne des policiers, nous souhaitons la bienvenue à MM. Neal Jessop, président, et Scott Newark. De l'Association canadienne des chefs de police, nous souhaitons la bienvenue à M. Rusty Beauchesne, de la Police métropolitaine de Toronto, et à M. Vince Westwick, conseiller technique de la Police d'Ottawa. D'autres témoins dont le nom ne figure pas sur ma liste ont aussi pris place autour de la table.

• 1535

**M. Scott Newark (directeur exécutif, Association canadienne des policiers):** Assis à l'extrême droite, c'est M. Grant Obst, président de la Fédération des policiers de la Saskatchewan, qui siège à notre comité législatif.

**Le président:** Très bien. Bienvenue. Nous avons reçu vos mémoires, qui ont été distribués ce matin seulement; je donne raison aux députés qui se plaignent de recevoir les mémoires en retard. Vos mémoires leur ont été distribués en retard—vous n'y êtes pour rien—, et nous allons voir. . . Je vais chercher à savoir des autorités compétentes de la Chambre des communes pourquoi les mémoires nous parviennent en retard. Le greffier nous les distribue, mais ils ne nous parviennent pas suffisamment à l'avance. Quoi qu'il en soit, nous avons bien reçu vos mémoires.

Je vais d'abord donner la parole aux représentants de l'Association canadienne des policiers, qui seront ensuite suivis par ceux de l'Association canadienne des chefs de police.

**M. Newark:** Pourrait-on, monsieur le président, procéder dans l'ordre inverse? Les autres chefs de police ont d'autres engagements.

**Le président:** Je n'y vois aucun inconvénient.

**M. Fred Schultz (directeur exécutif, Association canadienne des chefs de police):** Je vous remercie, monsieur le président et mesdames et messieurs. Je suis directeur général de l'Association canadienne des chefs de police.

M. Brian Ford, chef de la Police d'Ottawa et président de notre comité des modifications législatives, regrette de ne pas pouvoir être ici aujourd'hui, car ses nouvelles fonctions de chef régional le retiennent. Je crois savoir qu'il comparaitra cependant devant le comité au sujet de ces projets de loi à titre de membre d'un groupe communautaire d'Ottawa. M'accompagnent ici aujourd'hui MM. Rusty Beauchesne, conseiller de la Police métropolitaine de Toronto, et Vince Westwick, conseiller de la Police d'Ottawa, tous deux membres de notre comité des modifications législatives.

[Texte]

As is always the case, we are pleased to be given an opportunity to make a presentation before this committee.

It is our view that legislation must be dynamic and sensitive to the changes in our society and in our community. There isn't any area more important than the area of sentencing and corrections within the criminal justice system, because these are the parts that are seen by the community and are most often misunderstood by them. Perception is important when you are talking about the confidence of the community.

On the issues arising in Bill C-41, it is our belief that the legislation must establish the basic principles of sentencing and build in some mechanism to ensure that sentencing courts follow these principles. Allow me to quote from the introduction to our sentencing brief:

The CACP accepts that sentencing must address the offender, his/her individual circumstances and the need for rehabilitation. This is part of our system, society's values and is guaranteed by *The Charter*.

However, we believe that the interests of victims and the community must also be addressed and *must* receive prominence in the sentencing process. The thrust of our submission, therefore, is that protection of society and prevention of further crime—true and valid concerns of victims and the community—must too be guiding principles of sentencing. There must be a balance.

While we accept that Bill C-45 is a step forward—maybe a small one—we are extremely disappointed that this bill does not address the issue of high-risk offenders either with respect to their release or to providing information to the community on their release. If there's an overriding concern from either of these bills, it is with respect to the treatment of serious threats to our communities, the release of high-risk offenders and our unhappiness with the continuation of section 745 of the code.

There are two bills, Bill C-41 on sentencing and Bill C-45 on correction and conditional release, that we will be commenting on today. Following my introductory remarks, Mr. Westwick will address the sentencing bill, and Mr. Beauchesne the Corrections and Conditional Release Act, and we will be available to address any questions the committee may have. I would now ask Mr. Westwick to put forward our comments on the sentencing bill.

**Mr. Vince Westwick (General Counsel, Canadian Association of Chiefs of Police):** Thank you, Mr. Chair. I'm fighting a bit of a cold so I'll try to be brief.

[Traduction]

Comme toujours, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de présenter notre point de vue devant le comité.

À notre avis, nos lois doivent être progressistes et refléter l'évolution de notre société et de notre collectivité. Il n'existe pas au sein du système de justice pénale d'éléments plus importants que ceux de la détermination de la peine et du système correctionnel, puisque ce sont ces éléments qui sont les plus visibles pour la collectivité et qui sont souvent les moins bien compris d'elle. Les perceptions importent lorsqu'il s'agit de la confiance de la collectivité.

Pour ce qui est du projet de loi C-41, nous sommes d'avis qu'il doit énoncer les principes fondamentaux sur lesquels repose la détermination de la peine et prévoir un mécanisme assurant le respect de ces principes par les tribunaux. Permettez-moi de vous citer l'introduction de notre mémoire portant sur la détermination de la peine:

L'ACCP reconnaît que la détermination de la peine doit être fonction des circonstances entourant chaque délit ainsi que des besoins de réadaptation de chaque contrevenant. Il s'agit d'ailleurs d'un principe sur lequel reposent notre système ainsi que les valeurs de notre société et qui est garanti par *la Charte*.

Nous estimons cependant que le processus de détermination de la peine *doit* aussi tenir compte des intérêts des victimes ainsi que de la société dans son ensemble. Par conséquent, nous estimons que ce processus doit aussi reposer sur d'autres principes fondamentaux, comme la protection de la société et la prévention du crime, principes auxquels tiennent à juste titre les victimes et la collectivité. Il faut chercher un équilibre.

Si nous reconnaissons que le projet de loi C-45 constitue un pas, sans doute petit, dans la bonne direction, nous sommes extrêmement déçus que ce projet de loi ne propose pas de solution au problème que constituent les contrevenants qui présentent des risques élevés pour la société et ne traite nullement de leur libération ni de l'information qui devrait être donnée à leur égard à la collectivité au moment de leur libération. Nos principales réserves au sujet de ces projets de loi ont trait à la façon dont ils visent à protéger nos collectivités des contrevenants dangereux, à la libération de ces contrevenants et au maintien de l'article 745 du Code criminel.

Nous prendrons position aujourd'hui sur deux projets de loi, le projet de loi C-41, relatif à la détermination de la peine, et le projet de loi C-45, relatif au système correctionnel et à la mise en liberté sous condition. Après mon introduction, M. Westwick vous entretiendra du projet de loi portant sur la détermination de la peine et M. Beauchesne de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Nous répondrons ensuite aux questions du comité. Je demanderais à M. Westwick de bien vouloir commencer.

**M. Vince Westwick (conseiller juridique général, Association canadienne des chefs de police):** Je vous remercie, monsieur le président. Je combats un rhume aujourd'hui, et j'essaierai d'être bref.



## [Text]

We believe very strongly that an overriding principle of criminal legislation, in particular and including this legislation, ought to be that the legislation should be more transparent—that's the term people like to use now—more understandable and more honest and true to its objectives. We hope you will be able to see that theme throughout all of our submissions.

We also feel this legislation should address the interests of victims and the community more specifically, more directly, and with more muscle. We draw a distinction between victims and the community, but we include both.

Following on that theme, the most important part of this bill should be the declaration of principle. We submit that it does not receive the prominence it should. We very much support the concept of the inclusion of a declaration of principle, and to that extent we applaud the efforts of the draftspeople. We do think, however, they have it wrong. We strongly recommend you take a good, long, hard look at the wording of the declaration of principle.

That is my most important comment to you today. We feel the declaration of principle should be a template, a guide for sentencing judges. By the same token, it should not unduly restrict them in their discretion.

When we talk about principles, we would like to see prominence given to the concept of protection of society and prevention of crime. We would also endorse the wording in the current section, "respect for law and the maintenance of a just, peaceful and safe society..." They may be motherhood statements but we feel they are very important. We also feel the thrust of judges in interpreting statutes now is more to look toward a declaration of principle.

Having said that, we feel that in some parts they have gone too far beyond that. They have made a declaration of principle that in essence goes on for two or three pages. I won't go through all the details. They are in our brief. In our view, it becomes unworkable.

In some places they have it wrong. As an example, I point to proposed section 718.1, which could be construed to suggest that a judge should not consider a previous criminal record in sentencing someone. I hope that was not the intention of the drafters, but I think that interpretation is open. If you are going to put these kinds of principles down, you should be careful how far you go with them.

We also have strong opinions on the promotional material that surrounds the bill, the press release and the backgrounders. They describe the bill as giving prominence to issues surrounding victims and the community. We feel in some places the bill does not meet that objective. If you believe that, and if it is true to its promotional material, it should be enshrined in some way within the declaration of principle that sentencing judges, sentencing courts and the process should give

## [Translation]

Nous sommes convaincus que toute mesure législative de nature pénale, et en particulier ces projets de loi-ci, devrait avoir pour principe d'être transparente—c'est le mot actuellement à la mode—, compréhensible, honnête et fidèle à ses objectifs. J'espère que vous constaterez que c'est le thème qui ressort de nos mémoires.

• 1540

En outre, nous estimons que ces mesures législatives doivent tenir compte des intérêts des victimes et de la société dans son ensemble de façon plus directe et plus marquée. Nous faisons une distinction entre les victimes et la société dans son ensemble, mais nous n'excluons personne.

Voilà pourquoi nous croyons que la partie la plus importante de ce projet de loi devrait être la déclaration de principes. Or, ce n'est pas le cas à notre avis. Nous appuyons sans réserve l'idée d'une déclaration de principes, et nous félicitons les rédacteurs du projet de loi d'avoir tâché de nous en donner une. Malheureusement, cette déclaration n'est pas très réussie à notre avis. Nous vous recommandons d'étudier minutieusement le libellé de la déclaration de principes.

Cette constatation est la plus importante que je ferai aujourd'hui. À notre sens, la déclaration de principes devrait être un modèle et un guide auquel le juge qui prononce la peine pourra se reporter. Par ailleurs, elle ne devrait évidemment pas limiter indûment sa marge de manoeuvre.

Nous souhaitons que la déclaration de principes donne préséance à la protection de la société et à la prévention du crime. Nous approuvons également le libellé de l'article actuel, qui prévoit que le prononcé des peines a pour objectif de contribuer «au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre...». Si certains peuvent croire qu'il s'agit de truismes, nous considérons tout de même important de répéter ces principes. Qui plus est, dans l'interprétation des lois, les juges ont maintenant tendance à tenir compte des déclarations de principes.

Cela étant dit, nous croyons cependant que les rédacteurs législatifs sont allés trop loin. La déclaration de principes qu'ils nous proposent a deux ou trois pages de long. Je n'entrerai pas dans les détails. Je vous renvoie à cet égard à notre mémoire. À notre avis, cette déclaration est inadéquate.

Les rédacteurs ont fait fausse route pour ce qui est de certaines dispositions. Je donne en exemple l'article 718.1, aux termes duquel un juge pourrait croire bon de ne pas tenir compte du dossier criminel antérieur d'un contrevenant au moment de prononcer la sentence. J'espère que ce n'était pas l'intention visée par les rédacteurs législatifs, mais c'est une interprétation qu'on pourrait donner à cet article. Quand il s'agit d'énoncer des principes directeurs, il faut prendre soin de ne pas aller trop loin.

Nous avons aussi des opinions assez fermes au sujet des communiqués et des notes d'information visant à faire connaître le projet de loi. Ceux-ci prétendent que le projet de loi accorde la préséance aux droits des victimes et de la société. Or, à notre avis, certaines dispositions du projet de loi n'atteignent pas cet objectif. Si l'objectif visé par le projet de loi est bien celui que décrivent ces documents d'accompagnement, il conviendrait de préciser dans la déclaration de principes que les juges et les

## [Texte]

consideration to victims and the community. We feel that should be at a principle level and it is not.

I won't go through the entire brief, but I would like to move to the section on alternative measures. We endorse the concept and think it has much merit in terms of diverting people out of the system, particularly those who are at the lesser end of seriousness in terms of offences.

The difficulty here, as we read this particular draft, is that the scope is wide open. We feel that is very troublesome. If alternative measures are to be employed, surely they should be for those offenders at the less serious range of things. As I read it, people convicted of everything up to and including murder or attempted murder could be considered for alternative measures, and that just doesn't make sense to us.

In terms of determining alternative measures—what the act refers to as the decision-maker—prominence should be given to the overriding theme of protection of society and the prevention of crime. This is always given attention in speeches and promotional material, and somehow it gets watered down a little in the actual legislation. We would ask the drafters to hearken to what they are describing the bill to be.

About the determination of the sentence under the heading of "punishment"—and I'm looking at proposed section 719 and following—the bill encourages and in fact mandates the sentencing judge to consider what they call "time served", that is, the time that may be served by an accused before they're convicted. That's fine. It is the general practice now.

But we think by the same token a sentencing judge ought to be mandated to consider the actual release date. If you have a situation, as you do now, where there is statutory release under the act, as you'll be hearing about in a few minutes, under the existing law now, where a three-year sentence automatically means a two-year sentence, our view is that this also ought to be considered by the sentencing judge. We go further than that. We say the sentencing judge should give at least some consideration to what the actual release date is and refer to it in his or her reasons.

The reason for that is we're not here saying we want higher or longer sentences, although that would be nice. We are saying that when the sentencing judge stands up and talks to the community about his or her reasons, they ought to be saying exactly what it is that is going on in the process. In other words, if the intention is that the person will serve a minimum of one and a maximum of two years, then the sentence should say that rather than saying, with the harsh words and rhetoric that surround it, this is a three-year sentence. In our view, that kind of thing is what undermines public confidence, community confidence, and confidence in the criminal justice system.

Victim impact statements are a very important part of this bill. I won't go through the details, but we feel the actual implementation gets a little watered down in the drafting. We think some caution should be given to that. The details are in our brief.

## [Traduction]

tribunaux qui prononcent la peine, de même que le processus lui-même, doivent tenir compte des intérêts des victimes et de ceux de l'ensemble de la société. À notre avis, la déclaration de principes omet ce principe-là.

Je vais sauter des passages de notre mémoire pour vous parler de la partie qui porte sur les mesures de rechange. Nous appuyons le concept qui permettra de déjudiciariser le processus de détermination de la peine, particulièrement dans le cas des contrevenants qui ont commis des crimes moins graves.

Le problème qui se pose, cependant, c'est que la disposition pertinente est très large. Cela nous inquiète beaucoup. À notre avis, on ne devrait songer aux mesures de rechange que dans le cas des contrevenants qui ont commis des crimes moins graves. Si je ne m'abuse, jusqu'aux personnes reconnues coupables de meurtre ou de tentative de meurtre pourraient bénéficier de mesures de rechange, ce qui nous semble illogique.

Lorsqu'il s'agit de déterminer si le recours à des mesures de rechange est justifié, le décisionnaire—c'est le terme qu'utilise la loi—devrait accorder préséance à la protection de la société et à la prévention du crime. Les discours et les trousseaux d'information insistent sur ce principe, qui est dilué dans le projet de loi. Nous incitons les rédacteurs législatifs à bien refléter dans le libellé qu'ils proposent les objectifs qu'ils attribuent au projet de loi.

• 1545

Au sujet de la détermination de la peine, à la rubrique «peines»—je songe à l'article 719 et aux suivants—, le projet de loi incite et même oblige le juge qui prononce la peine à tenir compte de la peine déjà purgée, c'est-à-dire de la peine qu'a purgée l'accusé avant d'être condamné. Très bien. C'est d'ailleurs la pratique actuelle.

De même, le juge qui prononce la peine devrait aussi être instruit de tenir compte de la date réelle prévue pour la libération. À l'heure actuelle, la loi prévoit la date de libération du détenu, et comme on vous le dira dans cinq minutes, une peine de trois ans est aujourd'hui automatiquement une peine de deux ans, ce dont, à notre avis, le juge qui prononce la peine devrait aussi tenir compte. Nous allons même plus loin. Nous pensons que le juge devrait au moins accorder une certaine importance à la date réelle de la libération et en faire mention dans ses motifs de jugement.

Nous ne réclamons pas nécessairement des peines plus longues, même si ce serait bien. Nous pensons simplement que le juge qui prononce la peine devrait expliquer clairement le processus à la collectivité et préciser les motifs qui sous-tendent les jugements. Autrement dit, si le condamné doit purger un an au minimum et deux ans au maximum de sa peine, il importe que le juge le dise au lieu de laisser entendre, avec toute la sévérité dont il est capable, qu'il s'agit d'une peine de trois ans. À notre avis, c'est le fait de ne pas le faire qui mine la confiance du public dans le système de justice pénale.

Les déclarations des victimes revêtent une grande importance dans le cadre de ce projet de loi. Je n'entrerai pas dans les détails, mais nous estimons que le libellé du projet de loi laisse à désirer à cet égard. À notre avis, il convient de corriger cela. Je vous renvoie à notre mémoire pour plus de précisions.



## [Text]

One other thing we think is novel—and I'm not sure whether you've heard from others on this point—is the concept of what I call "community" impact statements. We believe very strongly that if the criminal justice system wants to maintain the confidence of the community, if it wants to reach out and make this system a little more understandable, it is going to have to do so in a demonstrable way. We feel that ought to be done by allowing community groups to come forward at a sentencing.

As a lawyer, I am well aware that this automatically creates in anybody's mind certain logistical and evidentiary problems. I'm not going to say to you it doesn't. But the idea is that sentencing courts should be able to hear from the community, be it the people on the street, who have all been subject to house break-ins, be it the city of Ottawa, which is upset and concerned about a particular crime, or be it a national group. How the judge deals with that information is something we would leave open to discussion, but we think it is very important that some concern be given to the concept of community impact statements.

I want to address one particular proposed section on the issue of communities. A very novel approach is taken on fines, and that is to allow the provinces authority to enforce fines by way of refusing to issue licences, primarily the driver's licence, which is a great idea.

We would suggest two things: first, that they be allowed to cancel licences—that would be a little more proactive—and secondly, what is a little disturbing to us, that where the money is going to the government, they allow this hammer to be used for enforcement purposes, but where the money is going to a victim by way of restitution, the cancellation or enforcement of licences is not available. We feel that's a shortcoming. We feel again it's evidence of the fact that the bill doesn't really reach out to victims the way its promotional material describes it as doing.

I was talking to Mr. Bodnar ahead of time about one particular proposed section, proposed section 734.5, as a measure of the fact that maybe a message ought to be sent back to the Department of Justice, many of whom are my colleagues whom I have great respect for. In our view, proposed section 734.5 is not a particularly important proposed section, but it is certainly evidence of questionable drafting if you want laws to become more understandable by the community. That particular proposed section is absolutely indecipherable, in my view.

The last thing I want to say—and it impacts on other matters you'll hear about from Mr. Beauchesne—deals with the matter of high-risk offenders. We're both going to touch on it, because they say when you're giving a presentation, repetition is important when it's an important matter.

I don't think there is a matter that is of more significance than high-risk offenders...the fact that there isn't a provision for dealing with them and secondly that there isn't a provision for notification of the public when this happens. We understand,

## [Translation]

Une autre nouveauté—et je me demande si d'autres témoins ont déjà attiré votre attention là-dessus—c'est le concept de la déclaration de la collectivité. Si l'on veut préserver la confiance de la collectivité dans le système de justice pénale, et si nous voulons le rendre plus compréhensible, il faudra le faire de façon bien claire. À notre avis, il faudrait notamment donner à la collectivité l'occasion de présenter son point de vue au moment de la détermination de la peine.

Je suis avocat et je sais bien que cette suggestion soulève certains problèmes pratiques et certains problèmes liés à la preuve. Je n'affirmerai pas le contraire. Il s'agit de permettre aux tribunaux qui prononcent la peine d'entendre le point de vue des simples citoyens, soit de ceux qui ont été victimes de vol avec effraction, que ce soit à Ottawa ou ailleurs dans le pays. Il convient de laisser au juge visé le soin de déterminer ce qu'il entend faire de ce point de vue, mais nous pensons que l'idée de déclaration de la collectivité mérite d'être étudiée.

En ce qui touche le rôle de la collectivité, permettez-moi de vous entretenir d'une disposition particulière du projet de loi. On propose une très bonne idée à l'égard des amendes, soit de permettre aux autorités provinciales de prendre des sanctions contre ceux qui refusent de payer leurs amendes en révoquant les permis qui leur sont accordés, et notamment leur permis de conduire.

Voici ce que nous proposons. D'abord permettre aux services provinciaux compétents de révoquer les permis—ce qu'on pourrait considérer comme une mesure proactive—et ensuite modifier la pratique actuelle—et c'est ce qui nous préoccupe un peu—car si l'argent est dû au gouvernement, on peut avoir recours à cette sanction, mais lorsque l'argent est dû aux victimes, la révocation d'un permis ne les aide en rien. À notre avis, il s'agit d'une lacune. Voilà encore une preuve du fait que le projet de loi n'atteint pas les objectifs énoncés dans les documents qui l'accompagnent.

J'ai déjà discuté avec M. Bodnar d'une disposition particulière du projet de loi, l'article 734.5 proposé, sur lequel il conviendrait d'attirer l'attention de mes collègues du ministère de la Justice, pour lesquels j'ai par ailleurs beaucoup de respect. À notre avis, l'article 734.5 proposé n'est pas très important, mais son libellé pourrait certainement être amélioré si l'on veut rendre les lois plus compréhensibles au public. J'estime que cette disposition particulière est absolument indéchiffrable.

Enfin, ma dernière observation—et elle touche aussi les autres questions dont M. Beauchesne vous parlera—porte sur les contrevenants à haut risque. Nous allons en parler tous les deux, puisque l'on dit que lorsqu'on présente un exposé il est bon de répéter s'il s'agit d'une question importante.

À mon avis, la question des contrevenants à haut risque est de loin la plus importante...d'une part il n'existe aucune disposition à leur sujet et, deuxièmement, rien ne prévoit que le public doit être averti dans ces cas-là. Nous savons, on nous l'a

[Texte]

and we're told, that the Department of Justice is drafting new legislation. But I personally have appeared before this committee before and been told directly that the time to raise it was on the sentencing bill. So in raising this matter, I am following your direction.

It amounts to a plea, Mr. Chair, that this is extremely important legislation that is not covered in Bill C-41. It must be covered. We use rather strong language in describing it. We feel not covering it is an abrogation of your responsibility. This is extremely important legislation.

In conclusion, there are many proposed sections. I hope our brief is detailed enough to address all of them. The concern we have is with the theme of protection of society and the prevention of further crime, which in our view is just not dealt with strongly enough. We would encourage you to do that. The second thing we would encourage you to do is to deal with the concerns dealing with victims and the concerns dealing with the community.

**The Chair:** Thank you very much. Mr. Beauchesne.

**Mr. Normand Rusty Beauchesne (Police Legal Advisor, Canadian Association of Chiefs of Police):** Mr. Chairman and members, while the CACP supports the bulk of the amendments in Bill C-45, we wish to state that much more needs to be done, especially in two areas: victims' rights and, as my friend has just mentioned, the release of dangerous offenders.

In the interest of brevity, I will not take the time to go over the details of the proposals we support—they're before you at page 2 of our brief—but would rather concentrate on two or three of those areas that give rise to some concern and that we feel could be bolstered.

The first and primordial one to the CACP, as Mr. Westwick has just mentioned to you, is that in our opinion there are no provisions in Bill C-45 allowing for post-sentence detention or supervision for those dangerous offenders who are identified at warrant expiry by corrections staff as likely to re-offend.

Some of you sitting on this committee right now might remember a scheme proposed a few years ago by Mr. Doug Lewis, who was then Solicitor General of Canada. While his proposals never came to this committee, the CACP has since been on the record as supporting any scheme that would allow for post-detention or supervision of those offenders who are untreatable or who refuse treatment while incarcerated and who are identified by qualified professionals as high-risk releases.

In the Lewis proposals, you will remember, the court could have imposed a number of sanctions on such individuals at warrant expiry, that is, the last day corrections could keep them in detention: either a further indeterminate or definite period of incarceration, conditions requiring intensive supervision on release for a period of up to ten years, or a further definite period of incarceration, to be followed by supervision. Bill C-45 does not even address the release of dangerous offenders into

[Traduction]

dit, que le ministère de la Justice prépare une nouvelle loi. Mais j'ai moi-même déjà comparu devant ce comité, et l'on m'a dit clairement que c'était lors de l'étude de la loi sur la détermination de la peine qu'il faudrait en parler. Je suis donc vos instructions.

C'est presque un plaidoyer que je vous adresse, monsieur le président, car c'est une question extrêmement importante, et elle n'est pas abordée dans le projet de loi C-41. Il faut absolument en traiter. Nous décrivons la situation en des termes assez catégoriques, parce que nous considérons que vous n'assumez pas vos responsabilités en n'abordant pas la question. C'est un projet de loi extrêmement important.

En conclusion, il y a beaucoup d'articles proposés. J'espère que notre mémoire est suffisamment détaillé pour les aborder tous. Notre principal souci est la protection de la société et la prévention du crime, et, d'après nous, les dispositions proposées ne sont pas suffisantes à cet égard. Nous espérons que vous pourrez rectifier cette situation. Deuxièmement, nous voudrions vous encourager à vous pencher davantage sur les problèmes des victimes et de la communauté.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Beauchesne.

**M. Normand Rusty Beauchesne (conseiller juridique, Association canadienne des chefs de police):** Monsieur le président, membres du comité, notre association est favorable à la plupart des modifications contenues dans le projet de loi C-45, mais nous tenons à dire qu'il faut aller beaucoup plus loin, surtout dans deux domaines: les droits de la victime et, mon collègue vient de le dire, la libération des délinquants dangereux.

Je serai bref et je ne vais donc pas m'attarder sur les détails des propositions que nous appuyons—cela se trouve à la page 2 de notre mémoire—mais insister plutôt sur deux ou trois des domaines qui nous préoccupent et dans lesquels il serait possible de faire plus.

Tout d'abord, et c'est la question primordiale pour l'association, comme M. Westwick vient de vous le dire, le projet de loi C-45 ne contient aucune disposition permettant la détention ou la surveillance postcarcérale des délinquants dangereux que les agents du secteur correctionnel considèrent comme susceptibles de commettre un nouveau délit à l'expiration du mandat.

Certains parmi vous se souviennent peut-être d'un mécanisme proposé il y a quelques années par M. Doug Lewis, qui était à l'époque solliciteur général du Canada. Bien que ses propositions ne soient jamais arrivées à ce comité, l'ACCP a depuis appuyé officiellement tout mécanisme qui permettrait la postdétention ou la surveillance des délinquants qu'il est impossible de traiter ou qui refusent le traitement pendant leur incarcération et qui sont reconnus par des professionnels qualifiés comme étant à haut risque lors de leur libération.

Selon les propositions Lewis, vous vous en souvenez sans doute, le tribunal aurait pu imposer différentes sanctions à de tels individus lors de l'expiration du mandat, c'est-à-dire le dernier jour où il était possible pour les services correctionnels de les maintenir en détention: soit une nouvelle période d'incarcération déterminée ou pas, des conditions prévoyant une surveillance étroite lors de la libération pendant une période pouvant aller jusqu'à 10 ans, soit une nouvelle période



## [Text]

society after the expiration of the offender's sentence. We believe this could be a major shortcoming of the bill.

The second area I wish to bring to your attention again is that Bill C-45 does not address the issue of informing the communities when a dangerous offender, identified by corrections staff as likely to re-offend, is about to be released in their community. For the last two years the CACP has passed resolutions that have been communicated to the Solicitor General, calling for the Solicitor General of Canada to instruct by directive or by legislative amendments, if need be, corrections staff to make such public notification. After all, they're in the best position to evaluate the offender, and it is, after all, also their conclusion that the individual is a high-risk release.

Police chiefs currently get notified by corrections staff some two months before the release. Then the chiefs are left to their own devices in determining whether the community should be advised. Police officers are bound, you will remember, to prevent the commission of offences.

We have said many times before, and I repeat it, that the present system is akin to Corrections Canada throwing a live grenade to a chief of police, who must then decide whether the public interest overrides the offender's privacy rights. No matter which decision is made, the chief faces a variety of risks and liabilities. The time has come for corrections to stop hiding its head in the sand and accept its responsibilities to the Canadian public.

We have a number of other concerns, but let me move on to a final one I want to bring to your attention. Proposed section 11.1 of the Corrections and Conditional Release Act, which we find in Bill C-45, speaks of the issuance of a warrant by the institutional head for a person who is unlawfully at large while on parole.

Police forces across this country have for some time petitioned the Solicitor General for a provision allowing police officers to arrest and detain parole violators until they can be turned over to corrections officials. At that time, a decision can be made by these officials of the National Parole Board relative to the revocation of the offender's parole.

For example, at present police cannot arrest an offender who was released on parole with conditions that he or she not be within a prescribed distance from a victim's home and who subsequently breaches that condition. This puts the police in a catch-22 situation. The victim expects the individual to be arrested, yet all the police can do at present is notify a Parole Board official, who then has discretion to issue an apprehension warrant. However, by the time a warrant is issued, which is

## [Translation]

déterminée d'incarcération, suivie d'une période de surveillance. Le projet de loi C-45 ne traite même pas de la libération des contrevenants dangereux après l'expiration de leur peine. C'est à notre avis une grave lacune.

J'aimerais également attirer votre attention sur une deuxième question: rien dans le projet de loi C-45 ne stipule qu'il faut informer les membres de la communauté lorsqu'un délinquant dangereux, susceptible de commettre un nouveau délit d'après le personnel des services correctionnels, est sur le point d'être relâché. Au cours des deux dernières années, l'ACCP a adopté des résolutions qui ont été transmises au solliciteur général, lui demandant d'établir des directives ou d'apporter des modifications aux dispositions législatives au besoin, afin de donner des instructions aux agents des services correctionnels pour que le public soit informé. Après tout, ce sont eux qui sont le mieux à même d'évaluer les risques présentés par le délinquant, et ce sont également eux qui considèrent que les risques sont élevés lors de la libération de l'individu.

• 1555

Actuellement, les chefs de police sont avertis par les services correctionnels environ deux mois avant la libération. Ce sont ensuite les chefs qui doivent décider s'il y a lieu d'en informer la collectivité ou pas. Vous le savez, les agents de police sont responsables d'éviter que des délits soient commis.

Nous l'avons dit à de multiples reprises, et je le répète, avec le système actuel, c'est comme si Service correctionnel Canada lançait une grenade amorcée à un chef de police en lui demandant de décider si l'intérêt du public a préséance sur les droits à la vie privée du contrevenant. Quelle que soit la décision, le chef doit assumer toutes sortes de risques et de responsabilités. Le secteur correctionnel doit cesser de se cacher la tête dans le sable et accepter ses responsabilités envers le public canadien.

Nous avons plusieurs autres sujets de préoccupation, mais je voudrais passer à un dernier point sur lequel je souhaite attirer votre attention. L'article 11.1 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui se trouve dans le projet de loi C-45, permet au directeur de délivrer un mandat pour une personne se trouvant en liberté sans autorisation pendant sa libération conditionnelle.

Les forces policières du pays demandent depuis un certain temps au solliciteur général d'adopter une disposition permettant aux agents de police d'appréhender et d'incarcérer les contrevenants aux conditions de la libération conditionnelle jusqu'à ce qu'ils puissent être remis aux agents du service correctionnel. À ce moment-là, les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles peuvent prendre une décision sur la révocation de la libération conditionnelle du délinquant.

Par exemple, actuellement, la police ne peut pas arrêter un contrevenant qui est en libération conditionnelle à condition de ne pas s'approcher de plus d'une certaine distance de la maison d'une victime et qui enfreint cette condition. La police se trouve alors dans une situation sans solution. La victime s'attend à ce que l'individu soit arrêté, mais, actuellement, tout ce que peut faire la police, c'est avertir un agent de la Commission des libérations conditionnelles, qui sera, lui, habilité à émettre un

[Texte]

usually more than a day, the offender may be nowhere to be found, leaving the victim in a state of distress.

Proposed section 11.1 in Bill C-45 falls quite short of police recommendations relative to parole offenders and does little to change the status quo. Therefore the CACP recommends that the Solicitor General propose legislation that would allow police officers to apprehend parole violators, with the proviso that they would be turned over to Parole Board officials as soon as possible for a review of their status.

In conclusion, yes, in some ways Bill C-45 will meet some of the objectives the Canadian Association of Chiefs of Police have been putting forward for some time. But in our considered opinion this is but one small step. The concerns I raised with you today will need to be addressed through changes in this bill or in future bills, changes we hope will reflect our recommendations.

**The Chair:** Thank you.

Now we will hear from the Police Association and Mr. Jessop.

**Mr. Neal Jessop (President, Canadian Police Association):** Thank you, Mr. Chairman. We have with us today Mr. Joe Ross, executive director of the Police Association of Nova Scotia. Joe has held that position since Nova Scotia was incorporated as a province. He takes great interest in this matter. He's not really that old, and he doesn't really look it. He's just been there a long time.

At any rate, my comments on behalf of the Canadian Police Association about the detail of both of these bills will be made by Mr. Newark. I was looking for a crown counsel to make these submissions, one who had considerable experience in the criminal area. I just happened to find one, Mr. Newark.

[Traduction]

mandat d'arrêt. Cependant, lorsque le mandat est prêt, ce qui demande généralement plus d'une journée, le contrevenant est introuvable, et la victime se ronge d'inquiétude.

L'article 11.1 proposé dans le projet de loi C-45 ne correspond nullement aux recommandations présentées par la police au sujet des contrevenants en libération conditionnelle et ne change guère le statu quo. Par conséquent, notre association recommande au solliciteur général de proposer une loi qui permettrait aux agents de police d'appréhender les contrevenants ne respectant pas les conditions de la libération conditionnelle, sachant qu'ils seraient remis aux agents de la Commission des libérations conditionnelles le plus tôt possible pour que leur situation soit examinée.

En conclusion, oui, à certains égards, le projet de loi C-45 satisfait à certains des objectifs défendus depuis un certain temps par l'Association canadienne des chefs de police, mais ce n'est, d'après nous, qu'un tout petit progrès. Il faudra, pour répondre aux préoccupations que je vous ai soumises aujourd'hui, apporter des changements à ce projet de loi ou au projet de loi futur, des changements qui, nous l'espérons, refléteront nos recommandations.

**Le président:** Merci.

Nous allons maintenant entendre le représentant de l'Association des policiers, M. Jessop.

**M. Neal Jessop (président, Association canadienne des policiers):** Merci, monsieur le président. Nous sommes accompagnés aujourd'hui de M. Joe Ross, directeur général de la Police Association of Nova Scotia. Joe occupe ce poste depuis que la Nouvelle-Écosse est devenue une province. Il s'intéresse de très près à la question. Il n'est pas si vieux que cela, et il n'en a vraiment pas l'air. Il est simplement là depuis longtemps.

Quoi qu'il en soit, c'est M. Newark qui va présenter le point de vue de l'Association canadienne des policiers sur les dispositions de ces deux projets de loi. Je cherchais un avocat de la Couronne pour présenter ces exposés, un qui ait une grande expérience dans le domaine criminel; et j'en ai justement trouvé un, M. Newark.

• 1600

We're going to make our position very clear. As you know, we take very definite positions on bills. For example, a week or ten days ago we came out on the side of the government in relation to gun control. We have supported a great deal of the legislation this government has put forward.

The Canadian Police Association supports Bill C-45 as far as it goes. However, it does not support Bill C-41. In relation to Bill C-41, I have a very simple comment for you. It's my view that Bill C-41 may reflect the mood of Canadians in the 1970s but does not reflect the mood of Canadians in the 1990s or as we turn the century.

One very minor example I can give you is that proposed section 734 permits the judge to levy a fine in cases where in fact people should go to jail. I asked Scott whether that meant rich people could buy their way out of incarceration. He showed

Nous allons présenter très clairement notre position. Comme vous le savez, nous avons des positions très nettes sur les projets de loi. Par exemple, il y a huit ou 10 jours, nous avons pris le parti du gouvernement au sujet du contrôle des armes à feu. Nous avons appuyé une grande partie des projets de loi présentés par ce gouvernement.

L'Association canadienne des policiers est favorable au projet de loi C-45, quelles que soient ses limites. Cependant, elle n'appuie pas le projet de loi C-41. À ce propos, je voudrais faire une observation très simple. D'après moi, le projet de loi C-41 reflète peut-être l'humeur des Canadiens dans les années soixante-dix, mais certainement pas l'état d'esprit des années quatre-vingt-dix ou de la fin du siècle.

Je peux vous donner un petit exemple mineur; l'article 734 proposé permet au juge d'imposer une amende dans des cas où il devrait en fait y avoir incarcération. J'ai demandé à Scott si cela voulait dire que les riches pouvaient payer pour éviter



## [Text]

some shock towards that, but I think he agrees that is probably what it means. It also would mean that if the judge settled on a fine, rich drug dealers could buy their way out of incarceration. We don't think that's what Canadians want, and we object to anything like that in this bill.

I would like to say to you again that Bill C-41 will not receive our support. It will be made known to all who contact us that it is not receiving our support.

Bill C-45 as far as it goes will receive our support, and Mr. Newark will make the appropriate comments as to why.

**Mr. Newark:** I'll deal first of all with Bill C-45. It is in effect a fairly technical piece of legislation that makes some amendments to specific areas.

I know that as a member of the previous justice committee, Mr. Wappel will remember that in fact each and every one of those recommendations resulted from the individual cases brought by us to the justice committee for consideration. They exposed a particular point about something in the Corrections and Conditional Release Act that we thought needed to be improved upon. I think it's no small irony that Bill C-45 is a bill that's necessary to amend Bill C-36, which is now the Corrections and Conditional Release Act.

The predecessor to the other bill we're considering today, Bill C-41, which I know Mr. Wappel remembers as well from this committee, was alive and well within the Department of Justice even in the last days of the Conservative government, only then it was known as Bill C-90. It was viewed specifically as being the companion piece to Bill C-36, the sentence administration bill. We think it's no small irony that we're now back dealing with necessary amendments to Bill C-36 even on the technical level while at the same time being asked to comment on the companion piece, the sentencing bill itself.

By the way, we echo the concerns expressed by Mr. Beauchesne and Mr. Westwick about the utter absence of something that is truly important in terms of sentence administration at this point in our nation's history, and that is dealing with high-risk offenders.

One of the major points from our perspective in relation to Bill C-45 is sentence calculation, that rather bizarre process by which the actual time somebody is required to serve their sentence if they commit an offence while on early release—It is the beginning of a process, I think, of bringing some sanity back to the notion that if you commit an offence while on conditional release, in violation of the trust of that, there is a negative consequence.

Please don't misunderstand. We think what is proposed in Bill C-45 is not sufficient. You will see in our brief draft legislation, which was in fact presented over a year ago to the new Minister of Justice, that would require an individual in those circumstances to complete the portion of the sentence they were on early release for and the new portion before they're eligible for early release on the new sentence. In other words, it would have a longer effect, but the bottom line would

## [Translation]

l'incarcération. Il s'est montré un peu choqué, mais je crois qu'il admet que tel est bien le cas. Cela signifie aussi que si le juge décidait d'infliger une amende, les riches trafiquants de drogue pourraient payer pour éviter l'incarcération. Ce n'est pas ce que veulent les Canadiens, d'après nous, et nous nous opposons à ce genre de disposition dans le projet de loi.

Je répète que nous n'entendons pas appuyer le projet de loi C-41. Nous le dirons clairement à tous ceux qui prendront contact avec nous.

Nous appuierons le projet de loi C-45 malgré ses limites, et M. Newark va vous expliquer pourquoi dans ses commentaires.

**M. Newark:** Je vais aborder en premier lieu le projet de loi C-45. C'est en effet un projet de loi relativement technique, qui apporte des modifications dans des domaines précis.

Je sais qu'un membre de l'ancien Comité de la justice, M. Wappel, se souviendra qu'en fait chacune de ces recommandations a été établie à la suite des différents cas que nous a soumis le Comité de la justice. Ils illustraient un élément particulier à améliorer dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il est intéressant de voir que le projet de loi C-45 est devenu nécessaire pour modifier le projet de loi C-36, qui est maintenant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Le prédécesseur de l'autre projet de loi que nous examinons aujourd'hui, le projet de loi C-41, dont M. Wappel se souvient sûrement aussi dans le cadre de ce comité, existait toujours au ministère de la Justice, même durant les derniers jours du gouvernement conservateur, mais c'était alors le projet de loi C-90. C'était le projet de loi qui accompagnait le projet de loi C-36, sur l'administration de la peine. C'est assez ironique de voir que nous traitons maintenant des modifications à apporter au projet de loi C-36, même au plan technique, et que nous devons en même temps commenter le projet de loi l'accompagnant, c'est-à-dire le projet sur la détermination de la peine.

À ce propos, nous sommes d'accord avec M. Beauchesne et M. Westwick à propos de l'absence déplorable d'un élément vraiment important dans le domaine de l'administration des peines à l'époque où nous vivons, et je veux parler des contrevenants à haut risque.

L'un des principaux éléments de notre point de vue en ce qui concerne le projet de loi C-45, c'est le calcul de la peine, le processus assez bizarre suivant lequel est déterminée la période pendant laquelle quelqu'un doit purger sa peine s'il commet un délit lors d'une libération anticipée. . . C'est le début d'un retour, si j'ose dire, en ce sens que l'on reconnaît que si l'on commet un délit lors d'une libération conditionnelle, en enfreignant les conditions imposées, il y a une conséquence négative.

Ne vous méprenez pas. Nous considérons que les dispositions proposées dans le projet de loi C-45 ne sont pas suffisantes. Vous verrez dans notre projet de disposition législative, qui en fait a été présenté il y a plus d'un an au nouveau ministre de la Justice, que, dans ces circonstances, le contrevenant devrait terminer la partie de la peine qu'il purgeait lors de la libération anticipée et la nouvelle portion avant d'être admissible à une libération anticipée pour la nouvelle peine.

[Texte]

be that if you commit an offence while on early release, you at least have to finish the sentence you were on early release for, and then you start in on the new parole process. The effect would be that people who committed offences in those circumstances would be required to serve a longer portion of their term.

[Traduction]

Autrement dit, l'effet serait plus long, et cela revient à dire que si l'on commet un délit lors d'une libération anticipée, il faut au moins finir de purger la peine que l'on purgeait lors de la libération anticipée avant de commencer le nouveau processus de libération conditionnelle. Ainsi, les personnes ayant commis des délits dans ces circonstances seraient tenues de purger une plus grande partie de leur peine.

• 1605

My understanding from speaking with people at Correctional Service Canada is that the original reason for this process of sentence calculation, which I think everybody admits is a mess and has to be corrected, was to deal with the circumstance of somebody who was out on parole, was doing well on parole, but then had an old offence brought back and was sentenced on the old offence. We really didn't want to mess up the progress they were making on parole by re-incarcerating somebody.

I can only tell you that we certainly have the sophistication and capacity to deal with that particular situation, but by comparison to people committing new offences while on parole, that is a relative rarity. We have the ability to define something specific to that. While we like the principle of the improvement, we don't think it goes far enough.

In relation to the serious harm amendment, that came out of a specific case as well. Mr. Wappel directly, I think, if my memory serves me correctly, drafted the specifics in terms of the recommendations, and I must admit we made a draft series of recommendations. I think what's in the bill is better than what we drafted. It's more comprehensive and it covers off that circumstance.

But in the case that actually prompted this, which has been in the news, that of Mr. Budreo, even when that individual was detained for his full sentence under our current sentence administration process, at some point, as we saw a couple of weeks ago, we open the door and simply say goodbye. Right now we rely in effect on the civic responsibility and the recognition that somebody may need some treatment or some supervision.

I don't want to get into it because it's obviously not contained in this bill, but I would suggest that clearly we have both the capacity and the need to do much better than that, and not rely on having to have police forces notify people in communities about somebody being out. I suggest that we would much rather be a nation of parents than a nation of parole officers.

There are recommendations in relation to the basic notion of accountability for the Parole Board. You'll see in the sense of provisions under, I think, proposed section 155 of the bill, that we have two amendments. We agree with virtually everything that's there. There are two, I suppose, minor amendments. It depends on your perspective.

One would allow the minister to initiate that hearing himself, and not simply have it as a precondition that it came from the chairman of the board. These are days of increasing ministerial accountability, and we think it's probably not a bad idea to let that minister have the authority to do that.

D'après ce que l'on m'a dit à Service correctionnel Canada, ce mécanisme de calcul de la peine, que tout le monde condamne et souhaite voir rectifier, devait s'appliquer dans le cas d'une personne en libération conditionnelle, respectant les conditions établies, mais qui était condamnée pour un ancien délit qui avait ressurgi. Il ne fallait pas, en la réincarcérant, empêcher la personne de continuer à progresser comme elle le faisait pendant sa libération conditionnelle.

Je suis convaincu que nous avons les moyens et la capacité voulus pour prendre les mesures appropriées dans ce genre de situation, mais par rapport au nombre de personnes commettant de nouveaux délits durant leur libération conditionnelle, ce sont des cas rarissimes. Il nous est possible de prévoir des cas particuliers pour ce genre d'éventualité. Nous sommes favorables au principe de l'amélioration, mais nous estimons que l'on ne va pas assez loin.

Pour ce qui est de la modification concernant le dommage grave, elle provient également d'un cas précis. Si ma mémoire est bonne, c'est M. Wappel qui a rédigé les recommandations, et je dois avouer que nous avons fait une première ébauche de recommandations. Je trouve que ce qui est dans le projet de loi est mieux que ce que nous avions dans notre ébauche. C'est plus complet, et cette circonstance est prévue.

Mais dans le cas qui est à l'origine de cela, dont on a parlé dans la presse, celui de M. Budreo, même lorsque la personne est restée en détention pendant toute la durée de sa peine suivant le processus actuel d'administration des peines, à un certain moment, comme nous l'avons vu il y a deux ou trois semaines, on ouvre la porte et l'on dit tout simplement au revoir. Pour le moment, nous nous en remettons à la responsabilité civile, et il faut reconnaître qu'une personne peut avoir besoin de traitement ou de surveillance.

Je ne veux pas m'attarder sur ce sujet, puisqu'il n'est pas abordé dans le projet de loi, mais je maintiens que nous pouvons et que nous devons faire mieux et que ce ne doit pas être aux forces de police d'informer la collectivité de la libération de quelqu'un. Je crois que nous préférierions être un pays de parents qu'un pays d'agents de libération conditionnelle.

Il y a des recommandations concernant l'obligation de rendre compte pour les membres de la Commission des libérations conditionnelles. Vous verrez que nous proposons deux amendements à l'article 155 du projet de loi. Nous sommes favorables à presque toutes les dispositions. Il y a deux amendements mineurs. C'est une question de point de vue.

Selon le premier, le ministre pourrait décider lui-même de tenir une enquête, et il ne serait pas indispensable que le président de la commission en décide ainsi. Nous sommes à une époque où les ministres doivent de plus en plus rendre compte, et il nous paraît bon de donner cette latitude au ministre.



## [Text]

The second one is a recommendation that would allow for something akin to what takes place in an inquest. I'm thinking specifically, for example, of the Stephenson inquest or the Yeo inquest that have been in southern Ontario and that have proved so beneficial in identifying improvements we can make in the criminal justice system. This would allow the person conducting the hearing, in this case the judge, to grant standing to individuals they deem to have issues that are relevant and that should be heard. That's not in this bill, and I'm afraid it rather raises the spectre of the government investigating itself.

The one thing that is not in the bill that I have specifically included in our brief, and it was one of the previous recommendations of the justice committee and was in the legislation that Mr. Beauchesne spoke of from Mr. Lewis—and I believe it is in a private member's bill from Ms Meredith that is making its way to this committee—is the necessity that comes out of the Stephenson inquest. It's a recommendation from the jury inquest into the Joseph Fredericks case, and it is to allow discretionary residency restrictions for offenders on statutory release.

Perhaps I might first of all explain exactly what that is. We allow restrictions to be placed on where somebody lives, or they have to have the permission in a general sense of people who are released at the earlier portions of the sentence, even from, say, the one-third or the day-parole portions right up until the two-thirds point of the sentence. Those people we don't release at that point, whom we have not released on parole—logically because we don't think they have a sufficient plan, or they're too high a risk—when they come to the two-thirds point of their sentence, that is called statutory release. Of all offenders in the federal system, 99% are released at that point. Only about 1% are actually detained or kept in custody.

For some odd reason no one has ever been able, at least to my knowledge, to explain, we don't allow those same general conditions of residency restrictions to apply to people on statutory release. For people for whom, in theory, it should be more likely that we would want to have that kind of condition, we don't allow it, and that was established specifically at the Stephenson inquest. It's why they made the recommendation.

The new chairman of the National Parole Board, himself a person of long experience in correctional matters, Mr. Gibbs, publicly called for that amendment to be made. As a result of our discussions, we believe that is also the position of the commissioner of Correctional Service Canada. It is a very technical amendment, but is one that is long overdue and will have a real and substantial effect.

## [Translation]

Quant au deuxième, c'est une recommandation qui permettrait un mécanisme rappelant ce qui se passe lors d'une enquête du coroner. Je pense plus précisément, par exemple, à l'enquête Stephenson ou à l'enquête Yeo, dans le Sud de l'Ontario, qui ont été tellement utiles pour faire apparaître les améliorations à apporter au système de justice pénale. La personne tenant l'enquête, le juge dans ce cas, pourrait accepter d'entendre des personnes susceptibles de présenter des questions jugées pertinentes et méritant d'être entendues. Cela n'est pas dans le projet de loi, et l'on a malheureusement l'impression que c'est le gouvernement qui fait enquête sur lui-même.

Il y a un autre élément qui ne se trouve pas dans le projet de loi et que j'ai inclus précisément dans notre mémoire, et c'était l'une des recommandations précédentes du Comité de la justice et cela figurait dans les dispositions proposées par M. Lewis dont parlait M. Beauchesne—et je crois que c'est dans un projet de loi d'initiative parlementaire présenté par M<sup>me</sup> Meredith et qui va être soumis à ce comité—il s'agit des conséquences de l'enquête du coroner dans l'affaire Stephenson. C'est une recommandation de l'enquête du jury dans l'affaire Joseph Fredericks, et il s'agit de permettre des restrictions de résidence discrétionnaires pour les contrevenants ayant une libération d'office.

Je devrais peut-être vous expliquer tout d'abord ce dont il s'agit. Il est possible d'imposer des restrictions concernant le lieu de résidence de quelqu'un, ou la personne doit obtenir la permission, comme ceux qui sont libérés dans les premières phases de leur peine, même depuis le premier tiers ou la partie permettant une libération d'une journée jusqu'aux deux tiers de la peine. Les personnes que nous ne relâchons pas à ce moment-là, qui ne sont pas en libération conditionnelle—logiquement parce que nous ne pensons pas qu'elles aient un plan suffisant ou parce qu'elles présentent un risque trop élevé—bénéficient, lorsqu'elles arrivent aux deux tiers de leur peine, de ce que l'on appelle la libération d'office. Quatre-vingt-dix-neuf p. 100 de tous les contrevenants dans le système fédéral sont libérés à ce moment-là. Il n'en reste que 1 p. 100 qui sont en détention ou incarcérés.

Je ne sais trop pourquoi—personne n'a jamais pu l'expliquer, que je sache—il n'est pas possible d'imposer les mêmes restrictions concernant la résidence aux personnes bénéficiant d'une libération d'office. Il n'est pas possible de le faire pour les personnes qui seraient le plus susceptibles d'être assujetties à ce genre de condition, et cela a été clairement établi lors de l'enquête du coroner dans l'affaire Stephenson. C'est pour cette raison que la recommandation a été faite.

• 1610

Le nouveau président de la Commission des libérations conditionnelles, qui a lui-même une longue expérience des questions correctionnelles, M. Gibbs, a plaidé publiquement en faveur de cet amendement. À la suite des discussions que nous avons eues, nous pensons que c'est également l'avis du commissaire du Service correctionnel du Canada. C'est un amendement à caractère très technique, mais il y a longtemps qu'il aurait dû être fait, et il aura une effet très important.

[Texte]

Things obviously are missing from this bill in the overall sentence administration process. Whether you're going to be able to deal with that in the context of this particular bill I suppose remains to be seen, or whether it simply reinforces the need for high-risk offender legislation.

I don't propose to go into this, but I've attached the brief we've given to the Department of Justice and the Solicitor General on high-risk offender legislation.

We can do things at both the front end in sentencing and at the back end that are constitutionally valid, which people do not basically disagree about in relation to that. We can do things with the much more difficult question of the people who are already in the system who in effect we've missed at the first go-around. Make no mistake—those are larger and more difficult constitutional questions, but things can be done.

I've also included a portion of the SafetyNet conferences held in Hamilton that I know some members of this committee were actually at, the recommendations specifically in relation to high-risk offenders and also for parole reform. Those will be released formally to the public tomorrow in a series of 12 press conferences across the country by different participants of the SafetyNet. I urge you to take a look at them. You will see constructive alternatives for making Canada a safer place, literally.

With those essential comments or modifications, I agree with my friends that Bill C-45 is not everything it could be, but at least it's steps in the right direction.

However, I would suggest that Bill C-41 is not. Unfortunately, it is fundamentally flawed. It also has something of a history, and I know that Mr. Wappel, from the previous justice committee, is aware of that. This bill existed in an earlier life in Bill C-90. There have been significant amendments to it that I'm afraid I would suggest are not constructive in that sense. I don't mean just from a perspective; I mean from the quality of draftsmanship and from what they purport to accomplish.

Bill C-90, by the way, was a bill that did not ultimately come to committee. It was not proceeded on and it met its fate. It has, however, survived and reappeared with a new government and is back again with a couple of minor modifications. I have a copy of Bill C-90 here with me. I urge you to get a copy of it and go through it and see exactly what you are being asked to buy into.

Fundamentally, I suggest to you that this bill is confusing and internally self-contradictory. As I think Mr. Westwick was getting at, it also perpetuates something that hopefully we've moved away from, because I think it's what Bill C-36 was in a great many ways. A former Liberal member of this committee once described Bill C-36 as smoke and mirrors in the sense of it being put forward as doing something but in reality it changed very little. In fact, in that sense it was responsible—if I also took

[Traduction]

Il y a de toute évidence des choses qui manquent dans ce projet de loi en ce qui concerne l'ensemble du processus d'administration des peines. Il reste à voir si vous parviendrez à régler cette question avec ce projet de loi ou si celui-ci renforce plutôt la nécessité d'une loi spéciale concernant les délinquants à risque élevé.

Je ne veux pas aborder cette question, mais j'ai joint le mémoire que nous avons remis au ministère de la Justice et au solliciteur général à propos de la loi relative aux délinquants à risque élevé.

Nous pouvons intervenir de façon constitutionnellement acceptable aussi bien au début qu'à la fin du processus de détermination de la peine, et personne d'ailleurs ne le conteste. On peut également intervenir en ce qui concerne la question beaucoup plus délicate des gens qui sont déjà dans le système et dont on ne s'est pas occupé correctement la première fois. Il ne faut pas s'y tromper—ce sont des questions constitutionnelles plus importantes et plus délicates, mais on peut faire quelque chose.

J'ai également inclus quelque chose au sujet des conférences SafetyNet qui se sont tenues à Hamilton et auxquelles je sais que certains membres du comité ont assisté; il s'agit des recommandations portant spécifiquement sur les délinquants à risque élevé et la réforme de la libération conditionnelle. Elles seront présentées officiellement au public demain au cours d'une série de 12 conférences de presse organisées dans l'ensemble du pays par différents participants à SafetyNet. Je vous invite expressément à en prendre connaissance. Vous y trouverez des solutions de rechange constructives permettant véritablement d'améliorer la sécurité au Canada.

Avec ces commentaires ou ces modifications essentielles, je suis d'accord avec mes amis pour dire que le projet de loi C-45 pourrait être meilleur, mais il représente au moins un pas dans la bonne direction.

Ce n'est toutefois pas le cas du projet de loi C-41, qui souffre malheureusement d'un vice fondamental. Il a également un certain passé, et je sais que M. Wappel, qui faisait partie du Comité de la justice précédent, est au courant. Dans sa première vie, c'était le projet de loi C-90. D'importants amendements y ont été apportés, mais, malheureusement, ils ne me paraissent pas très constructifs. Ce n'est pas seulement un jugement personnel; cela tient aussi à la façon dont il a été rédigé et aux objectifs visés.

Le projet de loi C-90 n'a d'ailleurs finalement pas été étudié en comité. Il n'a pas été retenu et a disparu. Il a toutefois survécu et refait surface avec un nouveau gouvernement, au prix de quelques modifications mineures. J'ai ici un exemplaire du projet de loi C-90. Procurez-vous—en un exemplaire, regardez-le; vous verrez exactement ce dans quoi on veut que vous vous engagiez.

Fondamentalement, je vous dirais que ce projet de loi est une source de confusion et qu'il comporte des contradictions internes. Comme voulait le dire M. Westwick, me semble-t-il, il perpétue également quelque chose à quoi j'espérais que nous allions définitivement tourner le dos, car c'est ce que me paraissait représenter à de nombreux égards le projet de loi C-36. Un ancien membre libéral du comité m'a dit un jour que le projet de loi C-36 était un tour de passe-passe, car on



## [Text]

Mr. Westwick's comments that I agree with—in very large part for some of the dissatisfaction and cynicism the public has about the overall operation of the criminal justice system. Our laws basically should not say one thing but do another. Where we find instances of that, I suggest to you that you react with real caution.

I'll go through some of the highlights very quickly. Of course I want to leave some time for sentencing. In particular, we appreciate the inclusion of the clause in relation to section 745 allowing for viva voce evidence. I would like very carefully to put on the record that, in my conversations personally with the minister, I have been assured that what is contemplated by that section is viva voce evidence by the victim, as opposed to simply written statements.

While we appreciate its inclusion, obviously we are fundamentally of the view that this section should be repealed. There are other remaining factors that aren't dealt with by the bill, such as the two-thirds majority vote, the applicability of the Privacy Act still, and, I must tell you from my recent attendance at a section 745 hearing in Saskatchewan, the strong need for a federal code of conduct until such time as the ultimate issue of whether we're going to continue with this section is determined.

The rules of procedure vary from province to province. In particular, in relation to the new case in the Supreme Court of Canada, they're causing some real problems in the context of how these cases are being heard.

When you first look at the bill itself, what jumps out is the notion of the attempt to codify some of the principles and procedures involved in basic sentencing. In that sense, it is a rejection of the overall approach and heritage of the common-law precedent we have used and relied upon from time to time, a development of part of our legal political culture.

That's fine as far as it goes, but I very much agree with Mr. Westwick that if you are going to put something into a bill that supposedly is going to define things, you should make sure you have it right and you have it all. I guarantee you if they are placed in the bill as they are, people, lawyers, and judges pay attention to what happens in this place. If something gets passed into law that says these are now the rules of the game insofar as sentencing goes, that means what we did in the past is no longer automatically the case.

Quite apart from everything else, I think we want to put the meter on what this is going to cost the justice system. The cost, as you know, is already up over \$10 billion a year, and I would be very surprised if this does not cost a great deal of money in litigation based on what's contained in this act.

## [Translation]

prétendait qu'il servait à quelque chose alors qu'il ne changeait presque rien. En fait, c'est pour cela qu'il est largement à l'origine—je suis également d'accord avec ce que M. Westwick a dit à ce sujet—du mécontentement et de la méfiance du public à propos de la façon dont fonctionne dans son ensemble le système de justice pénale. En deux mots, nos lois ne devraient pas dire une chose et en faire une autre. Quand c'est le cas, il faut réagir avec beaucoup de prudence.

Je vais très rapidement en passer en revue les points saillants. Bien sûr, je laisserai un peu de temps pour parler de la détermination de la peine. Nous sommes en particulier heureux de l'insertion de la clause relative à l'article 745, qui autorise le témoignage de vive voix. Je voudrais vous indiquer officiellement, avec toutes les précautions d'usage, que, lorsque j'en ai parlé personnellement avec le ministre, il m'a assuré que cet article traitait de la possibilité pour la victime de présenter son témoignage de vive voix au lieu de remettre simplement des déclarations écrites.

Nous sommes heureux de cet ajout, mais notre avis fondamental est bien entendu qu'il faut rejeter cet article. Il y a d'autres facteurs qui ne sont pas abordés dans ce projet de loi, par exemple le vote majoritaire des deux tiers, l'applicabilité de la Loi sur la protection des renseignements personnels et—je peux vous le dire parce que j'ai participé récemment à une audience sur l'article 745 en Saskatchewan—la nécessité impérieuse d'établir un code de conduite fédéral jusqu'à ce que l'on ait définitivement décidé si l'on veut garder cet article.

Les règles de procédure varient d'une province à l'autre. En particulier dans le cas de la nouvelle affaire dont est saisie la Cour suprême du Canada, elles créent de véritables problèmes quant à la façon dont ces causes sont entendues.

• 1615

Ce qui saute aux yeux, quand on prend connaissance de ce projet de loi pour la première fois, c'est la tentative de codifier certains principes et procédures fondamentaux de la détermination de la peine. À cet égard, il rejette les principes généraux et la tradition de la jurisprudence de la *common law* à laquelle nous avons recours et sur laquelle nous nous appuyons de temps à autre et qui constitue donc une partie de notre culture politico-juridique.

C'est tout, mais je suis tout à fait d'accord avec M. Westwick pour dire que si l'on veut placer dans un projet de loi des dispositions censées définir quelque chose, il faut s'assurer que c'est juste et que tout est couvert. Je vous garantis que si ces dispositions restent inchangées, cela n'échappera pas aux gens, aux avocats et aux juges qui suivent de près ce qui se passe dans cette enceinte. Si une loi était adoptée stipulant que ce sont les nouvelles règles du jeu en ce qui concerne la détermination de la peine, cela voudrait dire que ce que l'on faisait par le passé ne s'applique plus automatiquement.

À part tout le reste, je pense qu'il faudrait penser à ce que cela va coûter à la justice. Comme vous le savez, on dépense déjà plus de 10 milliards de dollars par an et je serais très étonné si le contenu de ce projet de loi n'entraînait pas des procès très coûteux.

## [Texte]

That is one of the most disturbing things about this, because most of this, in my respectful opinion, is completely unnecessary. We already do this. This is an attempt to do it better by somebody or by draftspeople who are suggesting this is the way the principles should be written and these are the words that should be used. I agree with Mr. Westwick's comments. I think—and you'll see reference to it in the brief—that exactly what the principles and procedures of criminal justice sentencing are all about has been badly missed.

I also find it a little inconsistent when in effect we are restricting the discretionary powers of a court by telling it how it is going to behave. At the same time, we are introducing concepts like the way fines are now going to be potentially handled.

I certainly hope I'm wrong in the way I read this bill. I've asked almost everybody I could find if I'm wrong in the way I read this bill. I'm looking at proposed section 734 of the bill and the regimen of fines. In proposed subsection 734.(5), the process of calculating what the default time would be, my guess is that the people who drafted sentence calculation must have found new life and drafted that section to try to define how you calculate what a fine is. I can't figure out what it is either.

In proposed section 734, the change, as I see it, from what we do right now is that we've established essentially as a principle that if a crime has a sentence of more than five years, a fine alone is insufficient for that as a penalty. For example, attempted murder, aggravated sexual assault, break and enter, and armed robbery are offences that have large ranges of penalties available, but they don't have a mandatory minimum sentence like second-offence drunk driving does.

It is in our law right now, thankfully, that if the penalty is more than five years, a fine alone is not sufficient. This section, as I read it, potentially changes that. It may mean you are being asked to pass—and I suggest ultimately be known for—a bill that makes it possible for somebody convicted of aggravated sexual assault to be fined. I think you want to think long and hard about whether that is exactly what we intend to accomplish in sentencing reform. I suggest to you it is fundamentally not. It is contradictory to the notion we were talking about originally in the sense of defining things for the courts. Here there is huge and wide discretion that could be applied.

In a similar vein, I would ask you to take a look when you are considering what to do with this bill. As you may guess, my suggestion is to scrap it and start over again. There are concepts in here that are worth looking at, but it needs a great deal more work.

Proposed section 742.1 on conditional sentence of imprisonment strikes me as an example of where we say one thing to Canadians, and in effect do something else. Take a look at the preconditions in here.

## [Traduction]

C'est l'une des choses qui me gênent le plus parce que, à mon humble avis, la plupart de ces dispositions sont complètement inutiles. On le fait déjà. On veut améliorer les choses en disant qu'il faudrait formuler les principes de telle façon et qu'il faudrait utiliser tels mots. Je suis d'accord avec M. Westwick. Je pense—et il en est question dans le mémoire—qu'on s'est fortement mépris sur les principes et les procédures de la détermination de la peine en justice criminelle.

Je trouve également un peu contradictoire que l'on veuille en fait limiter les pouvoirs discrétionnaires du tribunal en lui disant comment il doit agir. En même temps, on introduit des concepts tels que la façon dont il va falloir potentiellement s'occuper des amendes.

J'espère vraiment que mon interprétation de ce projet de loi est erronée. J'ai demandé à presque tous les gens que j'ai pu si je me trompais. Je parle du projet d'article 734 et du régime des amendes. Le paragraphe 734.(5) expose le mode de calcul de la durée de l'emprisonnement pour défaut de paiement; je suppose que les gens qui avaient conçu le mode de calcul de la peine ont dû renaître pour rédiger cet article qui essaye de dire comment on doit calculer ce qu'est une amende. Je n'y comprends rien non plus.

Ce que l'article 734, tel que proposé, change aux pratiques actuelles est, me semble-t-il, le principe que si un délit est punissable d'une peine de plus de cinq ans, une amende ne peut pas à elle seule constituer une sanction suffisante. Une tentative de meurtre, l'agression sexuelle caractérisée, l'introduction par effraction et le vol à main armée peuvent être sanctionnés de façon très variable mais on ne prévoit pas à leur sujet de peine minimale obligatoire comme c'est le cas en cas de deuxième infraction de conduite en état d'ivresse.

La loi actuelle indique déjà, heureusement, que si la peine est supérieure à cinq ans, une amende seule ne suffit pas. Il me semble que cet article change potentiellement cette situation. Cela veut peut-être dire que l'on vous demande d'adopter—et d'entrer dans l'histoire pour l'avoir fait—un projet de loi permettant à une personne reconnue coupable d'agression sexuelle caractérisée de s'en tirer avec une amende. Je crois que vous devriez bien réfléchir et vous demander si c'est vraiment dans ce but que nous voulons modifier la détermination de la peine. Je crois que ce n'est absolument pas le cas. Cela va à l'encontre de la notion dont nous parlions au départ pour ce qui est de préciser les choses pour les tribunaux. On ouvre ici la possibilité d'une énorme latitude.

Dans le même sens, j'aimerais que vous examiniez les choses quand on vous demandera de vous prononcer sur ce projet de loi. Vous vous en doutez, je vous conseille de le jeter au panier et de repartir à zéro. Il contient certains concepts qui méritent d'être étudiés, mais il faut étudier cela de façon beaucoup plus approfondie.

Le projet d'article 742.1, qui porte sur l'octroi du sursis, me paraît un exemple typique d'un cas où l'on dit une chose à la population canadienne tout en faisant en réalité autre chose. Vous voyez quelles sont les conditions préalables.



[Text]

[Translation]

• 1620

It says that where a person is convicted of an offence, except an offence that is punishable by a minimum term of imprisonment—and again, those are things such as repeat drunk driving cases—and the court imposes a sentence of imprisonment of less than two years, a sentence to be served not in a federal penitentiary but a provincial jail, and that person is satisfied that serving this sentence in a community would not endanger the safety of the community. . . when you look at the rest of it, in effect they can be placed on supervision in the community. As I read through the proposed sections on that, I would call that probation.

Don't get me wrong. I want to give you an example that I think makes the point. If someone is convicted, for example, of sexual assault or their ninth break and enter, and the court says, this is not just about you as an offender, and I'm satisfied, as I read all this material, that you've taken all these courses and you've done all this stuff and you've learned about this and you figure you have your life headed on the right track, but what you did was also fundamentally wrong, and part of my job is to apply the principles of specific deterrence to you, general deterrence to others who see your behaviour, and also denunciation. . . to reinforce, for example, that it's wrong and that part of our job as a society is to protect women, for example, from being sexually assaulted. . . So I have to take into account all those factors, and here's my sentence. . .

It's a blend of those principles, and it includes imprisonment. It's why we call it *Regina v. So-and-So*: because it involves more than just the offender. This proposed section potentially changes all of that significantly.

If it is the case that somebody in those circumstances I just described to you properly merits a period of probation, then put the person on probation. If I'm the Crown and I don't like it, I can appeal it, and vice versa. But to have a proposed section like this. . . I suggest to you that this is aimed at literally removing the concepts of denunciation and specific and general deterrence from sentencing for offences of less than two years.

Don't forget, we're not abandoning probation in this bill. It's still in here. This is a different form of some kind of probation. It's even called a conditional sentence of imprisonment.

My suggestion to you is what we are doing here is wrapping something up, as was very much the case and remains the case in the Corrections and Conditional Release Act, and telling Canadians it's one thing but in practice it's something else. I suggest it has no part in a sentencing bill in this country.

L'article dit que, lorsqu'une personne est déclarée coupable d'une infraction, autre qu'une infraction pour laquelle une peine minimale d'emprisonnement est prévue—et là encore, il s'agit de cas de récidive de conduite en état d'ivresse—et condamnée à un emprisonnement de moins de deux ans—c'est-à-dire que cette personne ne va pas dans un pénitencier fédéral ou dans une prison provinciale—si l'on est convaincu que le fait de purger la peine au sein de la collectivité ne met pas en danger la sécurité de celle-ci. . . quand on voit la suite du texte, cela veut dire que cette personne peut être placée sous surveillance dans la collectivité. Quand je lis les articles proposés à ce sujet, je me dis que cela correspond à la probation.

Ne vous méprenez pas. Je vais vous donner un exemple qui me paraît très éloquent. Imaginez quelqu'un qui serait reconnu coupable d'agression sexuelle, ou, pour la neuvième fois, d'introduction par effraction; le tribunal peut déclarer qu'à la lecture de tous ces documents, on est convaincu que vous avez suivi tous ces cours et que vous avez fait toutes ces choses et que vous avez appris telle chose et que vous avez l'impression que vous êtes maintenant sur la bonne voie, mais que l'on ne s'adresse pas seulement à vous en tant que délinquant; ce que vous avez fait était fondamentalement inacceptable et votre tâche comprend plusieurs éléments: on doit appliquer à votre endroit le principe de l'effet dissuasif particulier, celui de l'effet dissuasif général envers ceux qui sont au courant de votre comportement, ainsi que celui de l'exemplarité de la peine. . . pour bien faire comprendre, par exemple, que ce comportement est inacceptable et que la société doit, entre autres choses, protéger, par exemple, les femmes contre les agressions sexuelles. . . Nous devons donc tenir compte de tous ces facteurs, et voici la peine que nous. . .

Tous ces principes se combinent, y compris l'emprisonnement. Nous parlons de l'affaire *Regina c. Un tel* parce que le contrevenant n'est pas seul en cause. L'article proposé a le potentiel de changer profondément tout cela.

S'il se trouve qu'une personne dans une situation comme celle que je viens de vous décrire mérite vraiment une période de probation, il faut la lui accorder. Si je suis le procureur de la Couronne et que cela ne me plaît pas, je peux faire appel, et vice versa. Par contre, avec un article comme celui que l'on propose ici. . . À mon avis, son objectif est de supprimer tout recours aux principes de l'effet dissuasif particulier et général et de l'exemplarité de la peine lorsqu'on détermine la peine correspondant à une infraction pour laquelle un emprisonnement de moins de deux ans est prévu.

Nous n'abandonnons pas la probation dans ce projet de loi, ne l'oubliez pas. Elle est encore là. Elle est simplement un peu différente. On la désigne même sous le nom de sursis.

À mon avis, ce qu'on fait-là, c'est une forme de dissimulation, comme c'était et c'est encore le cas avec la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, car on dit une chose à la population canadienne alors que, en pratique, c'est autre chose qui se passe. Je pense que cela n'est pas à sa place dans un projet de loi sur la détermination de la peine dans notre pays.

## [Texte]

I will close by pointing to a couple of things about the restitution orders. Mr. Westwick made the point very well. We applaud the inclusion of the direction to the provincial lieutenant governors that the moneys directed from the victim fine surcharge should go to victim service programs. That's a laudable accomplishment.

On the other hand, the fact of the inclusion—I agree, first of all, with the non-enforceability of the restitution orders. Secondly, the fact of their being excluded from inclusion in probation orders at the discretion of the lieutenant governor—you'll see that in the bill too—it strikes me as an odd way to run a national criminal justice system.

Finally, I want to deal with what I gather has been an issue of some real controversy for your committee in relation to proposed section 718 specifically. I haven't got into why I don't like the specifics of it, at least orally. It's in our brief, and I endorse Mr. Westwick's points. It's specifically in relation to proposed paragraph 718.2(a), about the aggravating and mitigating circumstances, and also proposed paragraph (e), where a specific race is singled out for treatment. I almost forgot about it, but I really want to get to the point that I'm sure has caused some controversy.

From what I read in the newspapers, what strikes me about that is its unnecessary. I've included as an appendix to our brief some examples from a sentencing text. I'm sure Mr. Bodnar is familiar with it. It's *Ruby on Sentencing*, which refers to the fact that we already take into account of where an antisocial motivation is the reason why the offence was committed.

Don't get me wrong. What is contained in the list in proposed subparagraphs 718.2(a)(i) and (ii) I agree with absolutely, in substance. I'm not aware—and perhaps if somebody else is, they can point it out—specifically where with any one of those enunciated criteria there's ever been a sentencing court that says, no, as far as they're concerned, that's not a legitimate aggravating factor. If there is one, that would be a foundation to have the discussion on. Also, it's an error of law if somebody ever said that and we should be appealing it. That's the appropriate route to go if you have somebody doing it.

I wonder why that is specifically included in there, only because I suggest to you it's not necessary. Tinkering in relation to criminal justice bills and including things that aren't necessary usually works out to have counter-productive results or unintended consequences, if I could put it that way. It usually turns out to be very expensive.

The comments in relation to proposed paragraph 718.2(e) are contained in our brief. I'm unaware of any other criminal justice legislation where inclusion of a specific race. . . It's not to say we're going to take ethnicity or culture or anything else into account in sentencing, which we already do, but to include a specific race, I wonder about the appropriateness of that in the 1990s in this country.

## [Traduction]

Pour terminer, je vous indiquerai deux ou trois choses au sujet des ordonnances de dédommagement. M. Westwick l'a très bien expliqué. Nous sommes ravis que l'on signale ainsi aux lieutenants-gouverneurs des provinces que les sommes provenant de la suramende compensatoire devraient aller aux programmes de services aux victimes. C'est une initiative louable.

Par contre, avec cette inclusion—disons premièrement que je reconnais le caractère non exécutoire des ordonnances de dédommagement. Deuxièmement, le fait que, à la discrétion du lieutenant-gouverneur, elles puissent ne pas être incluses dans les ordonnances de probation—vous verrez, cela figure également dans le projet de loi—je trouve que c'est une bien étrange façon de gérer un système national de justice criminelle.

Pour finir, je voudrais parler de ce qui je crois a suscité bien des controverses au sein de votre comité, il s'agit de l'article 718 tel que proposé. Je ne veux pas vous expliquer verbalement pourquoi je n'aime pas son contenu. Cela figure dans notre mémoire et je suis d'accord avec M. Westwick. Il s'agit plus précisément de l'alinéa 718.2a), qui porte sur les circonstances aggravantes et atténuantes et aussi de l'alinéa e) où il est question d'un traitement particulier pour les personnes appartenant à une certaine race. J'avais presque oublié, mais je veux vraiment en arriver à la question qui, j'en suis convaincu, est à la source de certaines controverses.

D'après ce que j'ai lu dans les journaux, ce qui me frappe le plus, c'est que c'est inutile. J'ai joint en annexe à notre mémoire certains extraits d'un manuel sur la détermination de la peine. Je suis sûr que M. Bodnar le connaît. Il s'agit de *Ruby on Sentencing*, qui signale que l'on tient déjà compte des cas où une motivation antisociale serait à l'origine d'un délit.

Ne vous méprenez pas. J'approuve entièrement la liste des sous-alinéas 718.2a)(i) et (ii), sur le fond. Si quelqu'un connaît des cas, qu'il me le dise, mais, personnellement, je ne sais pas s'il y a jamais eu un tribunal qui ait dit que l'un des critères énoncés ici ne constituait pas une circonstance aggravante légitime. S'il y en avait un, ce serait une bonne base de discussion. Si quelqu'un devait jamais dire cela, ce serait une erreur en droit et il faudrait faire appel. Ce serait la mesure indiquée si quelqu'un le faisait.

• 1625

Je me demande pourquoi c'est justement inclus ici puisque, à mon avis, c'est ne pas nécessaire. Modifier maladroitement des projets de loi sur la justice criminelle et ajouter des choses inutiles se traduisent généralement par des résultats contre-productifs ou entraînent des effets imprévus, si je peux m'exprimer ainsi. Cela finit généralement par coûter très cher.

Les commentaires au sujet du texte proposé pour l'alinéa 718.2e) figurent dans notre mémoire. Je ne connais aucun texte législatif de justice criminelle faisant référence à une race expressément désignée. . . Il ne s'agit pas de savoir si nous allons tenir compte de l'appartenance ethnique, de la culture ou de quoi que ce soit d'autre quand nous déterminons la peine, nous le faisons déjà, mais je me demande s'il est vraiment approprié de désigner expressément une race donnée à notre époque dans notre pays.



[Text]

Please be aware of what some of the ramifications will be. I'm sure some of the people I know back in Alberta as defence counsels will definitely be raising the point that this section will mean different things for aboriginal offenders, for example, if they're brought up on a second-offender provision of repeat drunk driving, where there's a minimum mandatory section there. Somebody will definitely say that doesn't apply to them simply because of the inclusion of that in the section. It's not that we disagree with the notion or the substance of what's contained in it, but rather that it isn't necessary.

With relation to proposed subparagraph 718.2(a)(i), where there is a specification of the reasons for the different groups we're including, I was a member of the ad hoc committee on crime prevention. I heard some discussion by someone that criminal justice was evolving into a process where it was a contest, if you will, between the offender and the victim.

I would suggest that is a very dangerous path to start down. All of us as citizens are affected when a crime is committed, in particular when a violent crime is committed. It is not something unique to the individual victim in the sense that it's them against the offender. I seriously hesitate when I see that, because when somebody commits a crime based on those factors, that affects me as a citizen of this country. It's my country. Again I go back to that phrase about why we call it *Regina v. So-and-So*. It's because it affects all of us.

There are a great many other things in relation to this bill that I would suggest are extremely flawed. If this bill is passed into law, I'm sure you will find a great many questions down the road about how we have arrived at this point. There are definitely concepts in here that are worth exploring. I think the one about the use of civil remedies in licensing information systems to enforce non-payment of fines is an excellent idea. However, this bill in itself I would suggest should go straight back to the drawing-board.

Just in conclusion, if you want to look by comparison at what I would suggest criminal sentencing legislation should look like, although the topic is slightly different on criminal procedure, and it has not gone directly to a committee, take a look at Bill C-42. This is now in the Senate. I have a copy of it here. In relation to criminal procedure it has the look of a craftsman. It's finely honed, it's specific and it's practical.

This bill requires a great deal more work.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** J'aurais besoin d'explications, parce que je vois une espèce de contradiction dans votre position. Vous dites, d'un côté, que vous êtes d'accord avec C-45 et, d'un autre côté, et sans doute avec raison à cause de votre grande expérience, que le système correctionnel canadien est à refaire car il n'est pas bon.

**Le président:** Monsieur St-Laurent, il y a deux groupes. Est-ce vous adressez vos questions à l'Association canadienne des policiers ou aux deux groupes?

**M. St-Laurent:** Aux deux, parce que les deux ont dit sensiblement la même chose.

[Translation]

Il faut voir quelles ramifications cela pourrait avoir. Je suis sûr que certains avocats de la défense que je connais en Alberta vont certainement signaler que cet article sera interprété de façon différente par les contrevenants autochtones, par exemple, s'ils sont poursuivis en tant que récidivistes de la conduite en état d'ivresse, une peine minimale étant prévue dans un tel cas. Il y a aura à coup sûr quelqu'un pour dire que cela ne s'applique pas à eux puisqu'il y a cette indication dans cet article. Nous ne sommes pas nécessairement en désaccord avec le sens ou le fond de cet article, mais cela nous paraît plutôt inutile.

En ce qui concerne le texte proposé pour le sous-alinéa 718.2a)(i), où l'on indique les raisons pour lesquelles les différents groupes sont inclus, je faisais partie du comité spécial sur la prévention du crime et j'ai entendu quelqu'un expliquer que la justice criminelle se transformait de plus en plus en une sorte de compétition entre le contrevenant et la victime.

À mon avis, il est très dangereux de s'aventurer sur cette voie. Lorsqu'un crime est commis, surtout si c'est un crime violent, nous sommes tous concernés en tant que citoyens. Cela ne touche pas seulement la victime elle-même au sens où cela sous-entendrait un affrontement entre celle-ci et le contrevenant. J'hésite vraiment quand je vois cela, parce que si un crime est commis et qu'on s'appuie sur ces éléments, cela me concerne puisque je suis citoyen de notre pays. C'est mon pays. Je reviens au fait que, si nous parlons de *Regina c. Un tel*, c'est parce que cela nous touche tous.

Il y a beaucoup d'autres choses qui me paraissent foncièrement mauvaises dans ce projet de loi. S'il était adopté, je suis sûr qu'il y a beaucoup de questions qui se poseront plus tard au sujet de la façon dont nous en sommes arrivés là. Il y a certainement là des concepts qui méritent d'être étudiés. Je trouve excellente l'idée d'utiliser des recours civils en refusant par exemple le renouvellement d'un permis tant qu'une amende n'est pas payée. Toutefois, le projet de loi en tant que tel devrait, à mon avis, être refondu entièrement.

Pour conclure, si vous voulez comparer avec ce qui me paraît un bon modèle de loi sur la détermination des peines criminelles, et même s'il y a une légère différence en ce qui concerne la procédure criminelle, référez-vous au projet de loi C-42, qui n'a pas encore été étudié en comité. Il est maintenant au Sénat. J'en ai un exemplaire ici. En ce qui concerne la procédure criminelle, on dirait le produit d'un bon artisan; tout est bien mis au point, c'est précis, c'est concret.

Ce projet de loi doit être encore beaucoup retravaillé.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** I would need some explanations because I think that there is a contradiction in your position. You're saying on the one hand that you are in agreement with C-45 and on the other hand—and it is probably justified since you have a long experience of the matter—that the Canadian correctional system has to be redesigned since it is not satisfactory.

**The Chairman:** Mr. St-Laurent, there are two groups. Are you addressing the Canadian Police Association or both groups?

**Mr. St-Laurent:** Both of them because they both said very similar things.

[Texte]

J'aimerais avoir une précision sur quelques-uns de vos propos. Vous dites que relâcher un individu, c'est comme jeter une grenade dans les mains des policiers.

Le projet de loi C-45, de son côté, ne diminue en aucune façon les sentences. Il allonge plutôt les sentences tout le long du processus. D'autre part, vous vous dites d'accord, avec des bémols un peu partout, mais dans l'ensemble, vous êtes quand même d'accord.

J'aimerais que vous m'expliquiez cela un peu mieux.

**Mr. Beauchesne:** I'll just explain the reference to the live grenade. That was in relation to the Canadian Association of Chiefs of Police asking corrections Canada to notify the community when an offender whom it has identified as a high-risk offender, through its psychiatrists and all its specialist staff, is being released at near expiry—that is, that offender never received parole, was never subject to mandatory release at two-thirds. He or she was kept in custody until the last day of his or her sentence, and normally for good reason.

Those individuals are the live grenades we are confronted with. We had a situation recently in Ottawa concerning Mr. Budreo, which my friend has alluded to. The police chief is notified by Correctional Service Canada that this person, who is a pedophile, is likely to re-offend and is going into a certain community. Is he then to notify the community publicly by way of television and newspaper announcements and whatever else of this release, or should that responsibility lie with corrections?

I agree with the member that Bill C-45 in some ways will restrict the release of some of these individuals prior to their reaching warrant expiry, prior to their reaching that last day of their sentence when they're still incarcerated. That is a good thing with the bill and we support that. That still doesn't take care of the problem.

I was notified not long ago that in Ontario alone there are likely to be between 150 and 200 such individuals released in our communities within the next two years. Those may not be large numbers, but these are very dangerous individuals over whom we have no control because they have served every day of that sentence. That's what I was referring to.

**Mr. Newark:** Approximately 1% of the 13,000 federal inmate population is kept for a full sentence. The current population group we're talking about is even less than that number, what we call high-risk offenders, and because of its previous criminal behaviour and/or mental disorder, it poses a recognizable high risk to re-offend in a violent fashion.

There are really three different ways we think we can deal with it. The first is at the front end, by changing part XXIV of the Criminal Code and the dangerous offenders application, where we allow for indefinite sentences. The second is amending probably part XXIV of the Criminal Code or a different section that would allow for a sentence that would end at a certain point but there would still be supervision past that point. That would catch all of the new offenders. The real difficulty is what

[Traduction]

I would like some clarifications on a few things. You said that to release an individual is equivalent to throwing a live grenade in the hands of the police.

But Bill C-45 does in no way reduce sentences. On the contrary, it tends to increase them. On the other hand, you say you agree with the bill, with reservations all along, but generally speaking you still agree with it.

I would like you to explain that.

**M. Beauchesne:** Je vais expliquer ce que j'ai voulu dire en parlant de la grenade. L'Association canadienne des chefs de police demande au Service correctionnel du Canada d'informer la collectivité lorsqu'un contrevenant qui présente un risque élevé, selon les psychiatres et les spécialistes du Service même, est relâché à la fin de son mandat, c'est-à-dire qu'il n'a jamais bénéficié d'une libération conditionnelle, ni d'une libération d'office aux deux tiers de la sentence. Il est resté en prison jusqu'au dernier jour, et ce habituellement pour une bonne raison.

Ces gens-là sont de véritables grenades dégoupillées pour nous. Il y a eu un cas récemment à Ottawa, avec M. Budreo, qu'a mentionné mon collègue. Le Service correctionnel du Canada informe le chef de police que cette personne, qui est un pédophile, et qui présente un risque de récidive, va être relâché dans une collectivité donnée. Le chef de police doit-il alors informer la collectivité en faisant des annonces à la télévision et dans les journaux, par exemple, ou la responsabilité appartient-elle au Service correctionnel?

Le député a raison de dire que le projet de loi C-45 limitera dans une certaine mesure la libération de certaines de ces personnes avant la date d'expiration du mandat d'emprisonnement, avant qu'elles n'aient purgé leur peine jusqu'au dernier jour. C'est une bonne chose, et nous sommes en faveur de cette mesure. Mais cela ne règle pas le problème.

J'ai appris il y a quelque temps que dans la seule province de l'Ontario, il y aura probablement dans les deux prochaines années entre 150 et 200 de ces personnes qui seront relâchées dans la collectivité. Ce n'est peut-être pas énorme, mais ce sont des individus extrêmement dangereux, et contre lesquels nous ne pouvons rien faire, puisqu'ils ont déjà purgé toute leur peine. C'était à cela que je faisais allusion.

**M. Newark:** Environ 1 p. 100 des 13 000 prisonniers fédéraux vont jusqu'au bout de leur peine. La catégorie dont nous parlons est encore plus modeste, puisqu'il s'agit des contrevenants présentant des risques élevés, et qui en raison de leur comportement criminel ou de leurs troubles mentaux présentent un risque évident de récidive violente.

Il y a trois solutions possibles face à cette situation. La première, au début du processus, c'est de modifier la partie XXIV du Code criminel touchant aux contrevenants dangereux, pour permettre les peines indéterminées. La deuxième serait sans doute de modifier la partie XXIV du Code criminel, ou un autre article, pour permettre qu'à la fin du mandat d'emprisonnement, le contrevenant reste sous surveillance. Ces modifications s'appliqueraient à tous les nouveaux



## [Text]

we do with the people in the system right now whom our previous system hasn't caught. My discussions with Correctional Service Canada lead me to believe there are probably about 750 right now coming out whom we have to deal with.

• 1635

The suggestions have been two, really: one, to apply retroactive incarceration, which the government, as I understand it, has essentially taken off the table in the belief that it will violate the Charter of Rights and Freedoms and not be saved by section 1. The second one is to allow the individuals out of custody but put highly restrictive supervision on those individuals, with the consequence that if they violate the terms of supervision, they go back into jail. There's a penal consequence.

Nothing of that is in Bill C-45. If I catch the sense of my friends, those are much more important issues than really what is contained in Bill C-45. It doesn't mean, though, that we don't need to make the changes we are making in Bill C-45, and the one on residency requirements, which I would urge you to add, because they're important. They apply to a different group of offenders who are not as dangerous as that smaller group. So from our perspective, it's not really a contradiction.

**M. St-Laurent:** Si je comprends bien, vous êtes d'accord avec le projet de loi C-45 parce qu'il apporte les changements qu'il faut, mais selon vous, il ne va pas assez loin. Entre autres, il devrait y avoir un paragraphe réservé notamment aux délinquants à risque élevé, n'est-ce pas?

**M. Newark:** Je pense que c'est un problème trop sérieux pour qu'on lui réserve seulement une disposition. Nous avons besoin d'une loi pour ces criminels.

It is very complicated and it is very urgent. I must admit one of the things that bothers me about Bill C-41 is that we are spending time talking about something like Bill C-41, with all of its flaws, when we should be having the Justice people and the valuable time of this committee looking at what needs to be done on that. It's a broad area, though, and I think it takes more than just one clause.

**M. St-Laurent:** D'accord. Je ne me souviens plus quel groupe a parlé d'un comité composé de parents qui remplacerait le comité de libération conditionnelle pour certaines catégories de crimes, et non pas pour tous les crimes. J'aimerais qu'on élabore un peu sur cette hypothèse que je trouve très intéressante et dont vous n'êtes pas les premiers à parler.

**Mr. Newark:** When I said we want to be a nation of parents and not parole officers, I meant that when police notify the community about the release of one of these high-risk offenders, very often it's because of frustration that these people are being released. I think all of us in law enforcement are of the view that we must be capable of something more sophisticated than putting someone's poster up on a wall.

What I meant was a generic phrase, that as a nation we want to be parents. We don't want to turn ourselves as citizens into somehow having to watch out for high-risk offenders. I was using it as an analogy, in effect, that we should be capable as a

## [Translation]

contrevenants. Mais il reste le problème de tous ceux qui tombent sous le coup du régime actuel. D'après mes conversations avec les représentants du Service correctionnel du Canada, je dirais qu'il y en a actuellement à peu près 750 qui vont sortir de prison et pour lesquels il faudra faire quelque chose.

Il y a eu en fait deux suggestions: La première, qu'à ma connaissance, le gouvernement a rejetée parce qu'elle violerait la Charte des droits et libertés et qu'elle n'est pas justifiée par l'article 1 de celle-ci, serait l'incarcération rétroactive. La deuxième consisterait à relâcher ces individus, mais en les plaçant sous une stricte surveillance, pour les renvoyer en prison s'ils ne respectent pas les conditions de leur libération. Il y aurait donc une conséquence pénale.

Le projet de loi C-45 ne prévoit rien de tout cela. Si je comprends bien ce que veulent dire mes collègues, ce sont là des questions beaucoup plus importantes que celles qu'aborde le projet de loi C-45. Cela ne veut pas dire pour autant que les changements prévus dans ce projet de loi ne soient pas nécessaires, ainsi que celui touchant les critères de résidence, que je vous exhorte à inclure, car ils sont aussi très importants. Ils visent un groupe de contrevenants qui sont moins dangereux que ce petit groupe dont j'ai parlé. Nous ne voyons donc aucune contradiction dans tout cela.

**Mr. St-Laurent:** If I understood you correctly, you are in favour of Bill C-45 because it brings the necessary changes but without going far enough, in your view. It should, for example, have a section on high-risk offenders, is that right?

**Mr. Newark:** I think that the problem is much too serious to deserve only one section. We need a bill for those criminals.

C'est extrêmement complexe et très urgent. Je dois avouer qu'une des choses qui me chicane à propos du projet de loi C-41, c'est qu'au lieu de débattre de ce projet de loi, avec tous ses défauts, le personnel du ministère de la Justice et ce comité devraient se consacrer à cet autre problème. Mais il est vaste et il mérite plus qu'une seule disposition.

**Mr. St-Laurent:** Fine. I don't remember which group suggested that the parole committee be replaced by a parents' committee in certain cases, not for all crimes. I would like you to tell us a little more about this very interesting possibility that you are not the first ones to mention.

**M. Newark:** Quand j'ai dit que nous devons être une nation de parents et non de surveillants de liberté conditionnelle, j'ai voulu dire que quand la police informe la collectivité qu'un contrevenant présentant un risque élevé de récidive allait être relâché en son sein, c'est souvent parce qu'elle est frustrée devant leur libération. Tous ceux d'entre nous qui travaillent dans le domaine de l'application de la loi estiment qu'on devrait pouvoir faire mieux que d'afficher leur portrait sur un mur.

J'ai dit cela dans un sens général, pour dire que nous devons, en tant que nation, nous comporter comme des parents. Nous ne voulons pas être obligés, en tant que citoyens, d'être à l'affût de ces contrevenants qui présentent un risque élevé. Je

[Texte]

society of having people we employ in Correctional Service Canada or the National Parole Board do that supervision, and not pass it off onto parents to try to do it by notifying them and putting up posters. That's what I meant by that, sir. I'm sorry I didn't make it clear.

**M. St-Laurent:** Merci.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** Thank you, and I appreciate your submissions today. I wish I had received these briefs earlier. I got them again at the last minute today, so I didn't have a chance to review—

**The Chair:** I mentioned at the beginning, Mr. Thompson, that I take your letter and others to heart. We're going to do something about that.

**Mr. Newark:** I'm sorry, but that point has nothing to do with anybody in the committee staff. That has to do with me not finishing the brief off. There appear to be a number of other activities going on around this place that seem to occupy my attention, but I appreciate it and we will make a better effort to make sure the material is in your hands well in advance of our appearances.

**Mr. Thompson:** Good.

• 1640

I was rather surprised to find out after I got here that police do not have the power and the authority to arrest parolees. I believe Mr. Beauchesne was talking about that.

**Mr. Jessop:** We have the power, but only under certain conditions.

**Mr. Beauchesne:** We first have to get a warrant issued by National Parole Board officials.

**Mr. Thompson:** You're telling me that if a parolee is within a vicinity where he is not supposed to be and you're suspicious that he's there for no good reason. . . If a parole officer was there, he would take him in right away, correct?

**Mr. Beauchesne:** That's correct.

**Mr. Thompson:** But as a policeman you couldn't do that?

**Mr. Beauchesne:** Unless he had committed some other offence while he was there.

I made some inquiries yesterday from our people in Toronto, and I'm told that there are approximately 200 of those occurrences a year where we will attend at a location. . . I use the example of a female victim. The individual is now on her doorstep and he's not supposed to be within 500 feet of her house. He has been released on parole. Unless he has committed another crime while being there, the best we can do is notify the National Parole Board officials.

In some instances you might be able to get the warrant issued immediately or within a short period of time, but if it's at night it will probably be the next day before you can get the warrant. If he wants to walk down the street, he can do so, and then you'll have to find him after the warrant has been issued. That's very frustrating to a victim, obviously.

[Traduction]

voulais dire par-là que dans notre société, nous devrions pouvoir compter sur le personnel du Service correctionnel du Canada ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour assurer cette surveillance, et ne pas demander aux parents d'en prendre la responsabilité en les informant et en collant des affiches. C'est ce que j'ai voulu dire par-là, monsieur. Je suis désolé si je n'ai pas été assez clair.

**Mr. St-Laurent:** Thank you.

**M. Thompson (Wild Rose):** Merci. J'ai apprécié vos présentations. J'aurais souhaité recevoir ces mémoires à l'avance. Encore une fois, il me sont parvenus à la dernière minute, aujourd'hui même, et je n'ai donc pas eu l'occasion de prendre connaissance. . .

**Le président:** Comme je l'ai dit au début de la séance, monsieur Thompson, je prends bonne note de votre lettre et des autres. Nous allons veiller à corriger la situation.

**M. Newark:** Pardonnez-moi, mais ce n'est pas la faute du personnel du comité. Je n'ai pas pu finir le mémoire plus tôt. Il semblait y avoir un certain nombre d'autres choses en cours qui nécessitaient mon attention, mais je comprends votre position et nous nous efforcerons à l'avenir de vous faire parvenir les documents bien à l'avance.

**M. Thompson:** Bien.

J'ai été plutôt étonné d'apprendre en arrivant ici que la police n'avait pas l'autorité voulue pour arrêter les libérés sous condition. M. Beauchesne, sauf erreur, en a parlé.

**M. Jessop:** Nous avons l'autorité, mais seulement dans certaines conditions.

**M. Beauchesne:** Nous devons d'abord obtenir un mandat de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Thompson:** Vous voulez dire que si un libéré sous condition se trouve à un endroit où il n'est pas censé être, et que vous avez lieu de croire que ses intentions sont suspectes. . . Un surveillant des libérations conditionnelles pourrait l'arrêter sans faute, n'est-ce pas?

**M. Beauchesne:** C'est exact.

**M. Thompson:** Mais un policier ne le peut pas?

**M. Beauchesne:** À moins qu'il n'ait commis une autre infraction tandis qu'il était là.

Je me suis renseigné hier à Toronto et on me dit que nous nous rendons environ 200 fois par an à un endroit. . . Je vais vous donner l'exemple d'une victime féminine. L'individu est à sa porte alors qu'il n'est pas censé se trouver dans un rayon de 500 pieds de chez elle. Il a été libéré sous condition. À moins qu'il ne commette un crime pendant qu'il est là, nous ne pouvons qu'informer la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Il est parfois possible d'obtenir un mandat immédiatement, ou dans un très bref délai, mais si cela se passe le soir, il faudra probablement attendre le lendemain. L'individu peut très bien s'en aller et nous devons essayer de le retrouver une fois le mandat obtenu. C'est extrêmement frustrant pour la victime, bien entendu.



[Text]

**Mr. Thompson:** I would think so, and it would probably be a little on the dangerous side too.

**Mr. Beauchesne:** Exactly so. That's why I bring it to your attention.

**Mr. Thompson:** So as a means of prevention, you would agree with me that the police ought to have the authority to move on a parolee when the situation looks dangerously suspicious?

**Mr. Beauchesne:** That's right. What we're asking for is the authority to arrest that individual and take him back to an institution. There's no charge per se. We would take him back to a jail, and then the National Parole Board could review his case and decide whether he should receive further parole or have it revoked.

**The Chair:** You said that when he's breaking his conditions—for example, he's not supposed to be within a certain area, and that's in his conditions of parole and he's breaking them and you know that he's breaking them—you want the right to arrest.

**Mr. Beauchesne:** That's right.

**Mr. Newark:** I know that Correctional Service Canada has implemented or tried to implement an improvement to the system, in effect to have a 24-hour-a-day telephonic system. The point of it is that you've got to go through a bureaucratic hoop to be able to deal with it. It can be more than simply frustrating for a victim—it can be downright deadly. A case in Alberta—the offender's name is Cyr and I will forward the circumstances—deals with somebody in exactly those circumstances. The victim and her husband are no longer alive.

The point of it is, too, that a very simple amendment to section 450 of the Criminal Code is required to change this. It has been recommended, to my knowledge, about as long as I have been testifying before this committee, which goes back to 1990. Contained in our brief is an appendix. You'll see from the SafetyNet conference a recommendation that comes directly from Inspector Ian Russell, a participant who heads the parolees section in Metro Toronto, to amend section 450 to allow us to have the power to do this.

**Mr. Thompson:** If I understood you correctly, sir, you said that for eleven years or so you've been trying to get this changed, or that you'd requested it as far back as then?

**Mr. Beauchesne:** I don't recall saying eleven years. But we have been trying for some time now. I can't recall the exact timeframe, but it is certainly five or six years.

**A voice:** Too long.

**Mr. Thompson:** Could you explain to this committee for what unearthly, ungodly reason they would deny that to happen?

**Mr. Beauchesne:** I guess that's why I'm bringing it back to you again.

**Mr. Thompson:** Did they give you a reason why they wouldn't allow this common-sense protection idea?

**Mr. Beauchesne:** I didn't always make these presentations. Perhaps the members of the committee at the time didn't take it as seriously as you obviously are taking it.

[Translation]

**M. Thompson:** Je l'imagine, et c'est probablement aussi dangereux.

**M. Beauchesne:** Précisément. Et c'est pour cela que je vous signale la situation.

**M. Thompson:** Alors vous conviendrez qu'à titre préventif, la police devrait pouvoir arrêter un libéré conditionnel lorsqu'elle juge la situation potentiellement dangereuse?

**M. Beauchesne:** C'est exact. Nous demandons qu'on nous donne l'autorité d'arrêter cette personne et de l'incarcérer. Elle ne serait pas accusée, mais nous la remettrions en prison en attendant que la Commission des libérations conditionnelles examine son cas et décide si sa libération conditionnelle doit être confirmée ou révoquée.

**Le président:** Vous avez dit que si elle ne respecte pas les conditions—par exemple, si comme condition de sa libération elle ne doit pas aller dans un district donné, et qu'elle n'a pas respecté cette condition, et que vous le savez—vous voulez pouvoir l'arrêter.

**M. Beauchesne:** C'est exact.

**M. Newark:** Je sais que le Service correctionnel du Canada a essayé d'améliorer le système en instituant un service téléphonique disponible 24 heures par jour. Mais le fait est qu'il faut passer par la filière bureaucratique d'abord. Pour la victime, c'est parfois plus que frustrant, ça peut être mortel. Et il y a eu un cas de ce genre en Alberta, avec un contrevenant qui s'appelait Cyr. Je vous ferai parvenir les détails. La victime et son mari sont morts tous les deux.

Le fait est qu'il suffirait d'un simple amendement à l'article 450 du Code criminel. À ma connaissance, cette recommandation a été présentée depuis que j'ai commencé à témoigner devant ce comité, c'est-à-dire en 1990. Il y a une annexe à notre mémoire dans laquelle vous verrez une recommandation issue de la conférence SafetyNet, où elle a été présentée par l'inspecteur Ian Russell, qui dirige la section des libérés conditionnels pour la région du Toronto métropolitain; il propose de modifier l'article 450 pour nous donner cette autorité.

**M. Thompson:** Si j'ai bien compris, monsieur, vous avez dit que depuis 11 ans environ vous essayez d'obtenir cette modification, ou que vous avez déjà commencé à la demander à cette époque-là?

**M. Beauchesne:** Je ne me souviens pas d'avoir dit qu'il y avait 11 ans. Mais cela fait un certain temps. Je ne pourrais vous dire exactement, mais cela fait certainement au moins cinq ou six ans.

**Une voix:** Trop longtemps.

**M. Thompson:** Pouvez-vous expliquer à ce comité pour quelle raison extraordinaire, impensable, on a pu vous le refuser?

**M. Beauchesne:** C'est pour cela que je reviens à la charge.

**M. Thompson:** Vous a-t-on expliqué pourquoi une idée aussi sensée ne pouvait être retenue?

**M. Beauchesne:** Ce n'est pas toujours moi qui ai fait les exposés. Peut-être que les membres du comité à l'époque n'ont pas pris la chose aussi au sérieux que vous aujourd'hui.

[Texte]

**The Chair:** You'll have a chance to ask the ministers when they come.

**Mr. Thompson:** I certainly will.

**Mr. Newark:** I've had the discussion with Mr. Edwards of Correctional Service Canada, and I think he's alive to the issue, as it were. I urge you to ask him that question. I understand that he will be coming before your committee as well.

**Mr. Thompson:** It amazes me that an idea that makes perfectly good sense for the safety of potential victims comes forward but it's not adhered to.

Can anybody give me an idea of approximately how many parolees might be on the streets of Toronto at any given time?

**Mr. Beauchesne:** The information I requested yesterday was parolees who fit the scenario I described to you, violating their conditions who we could not take steps against last year. It was in the area of 200.

**Mr. Thompson:** In Toronto—200!

• 1645

**Mr. Newark:** If I might, Mr. Chair, Inspector Russell heads that section. What I can do is check with him tomorrow, since I'm actually going to be at the police station in Toronto. I'll have him get in touch with your office to supply the number you requested. I'll ask him to get it to the committee as well.

**The Chair:** I would prefer that you send it to the clerk of the committee and then we'll all have it.

**Mr. Newark:** Yes, sir.

**Mr. Thompson:** Make sure I get it. Sometimes I don't get it when it comes from the clerk.

There is another area that kind of surprises me. You come out talking rather strongly about dangerous offenders and highly dangerous offenders. I know I've received a list from you in the past—I've added to that list—indicating that we have a great number of serious crimes that have been committed by these people. Would you suggest that it might be a good time, in your view, to put a moratorium on releasing any highly dangerous offenders until we get some kind of documents or legislation in place to clean this mess up?

**Mr. Westwick:** The problem you have, sir, is that in most of these cases the insidious part is that they have already fully completed their sentence. These are people who have stayed until the very last day. As I understand the law, the difficulty is that there isn't any way to keep them in jail.

What in fact happens is that a notice goes out to the chief of police saying, we're sending this person into your community, have a nice day. What is the chief of police to do if he or she is to comply with the law and the charter, but at the same time hearken to the notice given by corrections Canada? I remind you that Mr. Beauchesne made this point very strongly. The concern is that the assessment of these people as being dangerous is not being done by the police, it is not being done

[Traduction]

**Le président:** Vous pourrez poser la question aux ministres lorsqu'ils viendront.

**M. Thompson:** Je n'y manquerai pas.

**M. Newark:** J'en ai parlé à M. Edwards du Service correctionnel du Canada, et je crois qu'il est parfaitement conscient du problème. Je vous incite vivement à lui poser la question. Je crois savoir qu'il doit aussi comparaître devant votre comité.

**M. Thompson:** J'ai peine à croire qu'une idée aussi raisonnable du point de vue de la protection des victimes potentielles puisse ne pas être acceptée.

Quelqu'un peut-il me dire combien il peut y avoir de libérés conditionnels dans les rues de Toronto à un moment donné?

**M. Beauchesne:** Les renseignements que j'ai demandés hier concernaient les libérés conditionnels qui correspondent à la catégorie que je vous décrivais, c'est-à-dire ceux qui ne respectent pas les conditions de leur libération et contre lesquels nous n'avons rien pu faire l'an dernier. Il y en avait environ 200.

**M. Thompson:** À Toronto, 200!

**M. Newark:** Excusez-moi, monsieur le président. C'est l'inspecteur Russell qui dirige cette section. Je pourrais lui poser la question demain puisque je dois en fait aller au poste à Toronto. Je lui demanderai de communiquer le renseignement à votre bureau. Je lui dirai de le transmettre également au comité.

**Le président:** Je préférerais que vous le communiquiez au greffier du comité, comme cela nous l'aurons tous.

**M. Newark:** Bien, monsieur.

**M. Thompson:** Assurez-vous qu'on me le transmette. Parfois, quand les choses viennent du greffier, je n'en ai pas connaissance.

Il y a autre chose qui m'étonne. Vous dites des choses assez percutantes concernant les contrevenants dangereux ou extrêmement dangereux. Vous m'avez fait parvenir une liste autrefois—à laquelle j'ai ajouté des noms—qui montre que ces gens commettent beaucoup de crimes graves. Pensez-vous qu'il serait opportun d'imposer un moratoire sur la libération de tout contrevenant dangereux en attendant que soient prises les dispositions législatives nécessaires pour régler cette situation?

**M. Westwick:** Le problème, monsieur, c'est que dans la plupart des cas, ces individus ont purgé toute leur peine. Ils sont restés en prison jusqu'au tout dernier jour. Sauf erreur de ma part, la loi ne permet pas de les garder en prison au-delà de l'expiration de leur peine.

Lorsqu'ils sont libérés, le chef de police de la localité reçoit un avis l'informant que cette personne va être relâchée, et bonne journée. Que peut faire le chef de police s'il doit d'une part respecter la loi et la charte, et d'autre part tenir compte de l'information que vient de lui transmettre le Service correctionnel? Je vous rappelle que M. Beauchesne l'a dit très nettement. Ces gens ont été jugés dangereux non pas par la police, ni par le tribunal qui les a condamnés, mais par les



## [Text]

by the sentencing court, but it is rather being done by the experts within the Correctional Service Canada. They are the ones who are coming to the conclusion and are saying these people are dangerous.

The steps currently in place attempt to effect some time to address it by way of the provincial mental health regulations. As I understand it, it in no way addresses the problem at all.

**Mr. Beauchesne:** I might just add one comment to that. Not only does the notification tell you they're dangerous—we already know that when an individual has 26 or 27 convictions for sexual assault against children—but the notification says they are likely to re-offend.

**Mr. Thompson:** I've seen those. Going back to the particular list I was provided with, however, I guess the ones I had were those who did not complete their sentencing. They were on day passes. They were on parole. It goes back as far as Daniel Gingras. I don't believe he was finished his term.

**Mr. Newark:** He was on a day pass to West Edmonton Mall as a reward. Those are two different categories. The ones to which the gentlemen from the chiefs are referring are called high-risk offenders in that sense.

Perhaps those of us who make these presentations are at the point where we're saying, let's at least find the common ground we agree on. There's a great deal of disagreement about what occurs in terms of parole eligibility or anything else. But there is an absolute consensus of opinion that there is a group of offenders who are what we now generically call high-risk. Even the people managing them and having the control of sentence administration say these people are at a high risk to re-offend. We aren't even dealing properly with them.

As for the question you're raising insofar as establishing a moratorium is concerned, quite frankly it would be illegal until we change the laws in relation to things about parole or statutory release. We have built them in as legal entitlements. Any kind of moratorium would be illegal.

**Mr. Thompson:** What would make it legal?

**Mr. Newark:** Changing the laws.

**Mr. Thompson:** An amendment?

**Mr. Newark:** No.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Thompson:** That would still be illegal?

**An hon. member:** It's up to us.

**Mr. Thompson:** I'd like to get a clarification on that.

**The Chair:** You can introduce a private member's bill.

**Mr. Thompson:** He said it's illegal. I'm wondering why.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** Thank you, Mr. Chair. Gentlemen, good afternoon.

## [Translation]

experts du Service correctionnel du Canada. Ce sont eux qui ont tiré cette conclusion et qui jugent ces personnes dangereuses.

Le seul recours possible actuellement pour gagner du temps, c'est le règlement provincial en matière de santé mentale. Mais c'est loin d'être une solution.

**M. Beauchesne:** J'aimerais ajouter une chose. Non seulement l'avis nous prévient-il qu'ils sont dangereux—ce que nous savons déjà lorsqu'un individu a 26 ou 27 condamnations pour voies de fait sexuelles sur des enfants—mais on nous dit aussi qu'il y a risque de récidive.

**M. Thompson:** J'ai vu ces avis. Mais pour revenir à la liste qu'on m'a fait parvenir, j'imagine que ceux-là n'avaient pas purgé leur peine. Ils étaient en semi-liberté. Ils étaient en libération conditionnelle. Cela remonte jusqu'à Daniel Gingras. Je ne crois pas qu'il avait purgé toute sa peine.

**M. Newark:** Il avait reçu en récompense un permis de sortie pour la journée au West Edmonton Mall. Ce sont là deux catégories différentes. Ceux dont parlaient les porte-parole des chefs de police sont ceux qu'on appelle des contrevenants à risque élevé.

Ceux d'entre nous qui font ces exposés en sont arrivés à vouloir au moins trouver un terrain d'entente. Les points de divergence ne manquent pas lorsqu'il s'agit d'admissibilité à la libération conditionnelle, ou autre critère de ce genre. Mais absolument tout le monde s'entend pour dire qu'il y a une groupe de contrevenants qui sont généralement considérés à haut risque. Même les responsables de leur dossier, ceux qui sont chargés de l'administration des peines, reconnaissent qu'ils présentent un risque élevé de récidive. Or, nous n'avons pas les moyens voulus pour traiter ces cas-là.

Quant à votre suggestion d'imposer un moratoire, ce serait illégal tant que la loi touchant aux libérations conditionnelles ou aux libérations d'office n'est pas modifiée. Nous avons institué des droits légaux. Tout moratoire serait illégal.

**M. Thompson:** Que faudrait-il pour qu'il soit légal?

**M. Newark:** Il faudrait changer la loi.

**M. Thompson:** Par un amendement?

**M. Newark:** Non.

**Le président:** M. Wappel.

**M. Thompson:** Ce serait toujours illégal?

**Une voix:** C'est à nous de voir.

**M. Thompson:** J'aimerais une précision là-dessus.

**Le président:** Vous pouvez déposer un projet de loi d'initiative privée.

**M. Thompson:** Il a dit que c'était illégal. Je me demande pourquoi.

**Le président:** Monsieur Wappel.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, bonjour.

[Texte]

I have ten minutes, I have five sections I want to talk about, and I have one comment on Bill C-45. I'll try to make my questions brief and I'd appreciate it if the answers could be likewise.

On the Canadian Police Association brief, in reminding us about the residency restrictions, the Stephenson inquest, the 14th report of the previous committee, and the support of the commissioner and the support of the chairman, do either of you know why this residency restriction, in view of that support and those recommendations, doesn't find its way into Bill C-45?

[Traduction]

J'ai 10 minutes pour aborder cinq sujet et faire un commentaire sur le projet de loi C-45. J'essaierai d'être bref et je vous serais reconnaissant d'en faire autant.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des policiers nous rappelle les restrictions en matière de résidence, l'enquête Stephenson, le quatorzième rapport du comité précédent, le soutien du commissaire et celui du président; l'un d'entre vous sait-il pourquoi, vu ce soutien et ces recommandations, les restrictions en matière de résidence ne figurent dans le projet de loi C-45?

• 1650

**Mr. Newark:** I asked that question of the Solicitor General of Canada yesterday. It's almost a standing joke between us. Every time I see him I mention that I intend to raise it here, and have done so.

No, other than at one point I had heard a discussion that it was unnecessary, that in fact the legislation contemplated the ability to do that. My experience with the field people at both CSC and the National Parole Board in the Ontario region said that was not the case, that in fact was not the evidence at the Stephenson inquest. The lawyer for the Stephenson family, Tim Danson, has written an extensive legal opinion about it. I would suggest he is someone your committee would greatly benefit in hearing from in relation to that.

I don't have any explanation. We consulted with government at the very highest level prior to this bill being introduced. There were four clauses that we were seeking: serious harm, accountability on parole board members, sentence calculation, and residency restrictions. I do not know, nor have I ever been offered, an explanation as to why it's not included in the bill.

**Mr. Wappel:** Can I turn then to Bill C-41, proposed section 717 on alternative measures. I believe your testimony was that—and this is from both groups—in theory this section could apply to any crime in the Criminal Code, I have to assume, with the exception of, let's say, a mandatory life sentence for murder. Is that what you're saying?

**Mr. Westwick:** As I read the bill, there are no restrictions. I suppose, therefore, it would be within the discretion of the sentencing judge. That's the concern we have.

We don't have a problem with the concept. We have a problem that it is unrestricted and we feel it should be restricted. Where you wish to draw the line—whether it's at assault, aggravated assault, whatever—I think any reasonable person would agree that when you get to the most serious crimes of aggravated assault, murder, sexual assault and of that order, that's clearly not appropriate. We just feel there ought to be statutory restrictions in place.

**M. Newark:** J'ai posé cette question—là au Solliciteur général du Canada hier. Pour nous, c'est une veille blague. Chaque fois que je le rencontre, je lui dis que je compte soulever cette question ici, et je l'ai fait.

Non, sauf que j'ai entendu dire une fois que ce n'était pas nécessaire, et qu'en fait, on avait envisager la possibilité d'agir en ce sens dans le projet de loi. Les expériences que j'ai eues avec le personnel sur le terrain de SCC et de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans la région de l'Ontario m'ont montré que ce n'est pas le cas, et qu'en fait, ce n'est pas ce qu'on a entendu en preuve à l'enquête dans l'affaire Stephenson. L'avocat de la famille Stephenson, Tim Danson, a rédigé une longue opinion juridique là-dessus. À mon avis, votre comité aurait vraiment intérêt à entendre cet avocat sur cette question.

Je n'ai pas d'explication à vous donner. Nous avons eu des consultations aux paliers les plus élevés de l'administration gouvernementale avant le dépôt du projet de loi. Nous tenions à ce qu'il comporte des dispositions sur quatre points fondamentaux: le risque que la personne libérée cause un tort considérable, la responsabilité des membres de la Commission des libérations conditionnelles, la détermination de la peine et les conditions de résidence. Je ne sais pas pourquoi les dispositions que nous avons demandées ne figurent pas dans le projet de loi, et on ne m'a pas donné d'explication à cet égard.

**M. Wappel:** Dans ces conditions, pourrions-nous passer à l'article 717 proposé dans le projet de loi C-41, sur les mesures de rechange. Si j'ai bien compris vos témoignages—je m'adresse aux deux groupes—en théorie, cet article pourrait s'appliquer à tous les crimes et infractions prévus par le Code criminel, à l'exception, mettons, d'une peine de détention à perpétuité pour meurtre. C'est bien ce que vous dites?

**M. Westwick:** À mon avis, le projet de loi ne prévoit aucune restriction. Je suppose par conséquent que ce serait à la discrétion du juge qui détermine la peine. C'est ce qui nous inquiète.

Ce n'est pas l'idée elle-même qui pose un problème, mais bien le fait qu'il n'y ait pas de restrictions, alors que nous estimons qu'il devrait y en avoir. Où qu'on veuille que ça cesse—avec les voies de fait ou les voies de fait graves ou avec un autre type quelconque de crime—je pense que tous les gens raisonnables s'accorderont pour reconnaître que, quand on arrive à des crimes aussi graves que les voies de fait graves, le meurtre, l'agression sexuelle et autres crimes du genre, ce n'est clairement pas ce qu'il faut. Nous croyons simplement que la loi devrait prévoir des restrictions.



[Text]

**Mr. Wappel:** If we put in restrictions such as the listed crimes we just put in the Young Offenders Act, in Bill C-37, with respect to crimes for which there would be an automatic transfer, subject to review—those were all serious crimes, serious bodily harm crimes—would that be—

**Mr. Westwick:** I would have no difficulty with that. The other problem you have, of course, is that it's open to people to come back again. That's another part of it. For example, it would appear, as you read it—unless I'm missing something—that a person with a criminal record, or a person who has already been exposed to or had the benefit of alternative measures, could reapply, and discretion would exist to have him or her receive the benefit of that. We don't think that makes sense either.

**Mr. Newark:** And a whole lot of other things—drunk driving, domestic assault.

The real point from my perspective, Mr. Wappel, is that I don't think you and I should be discussing at this point, on December 13, before Parliament adjourns, what the list should look like and what it should include and everything else. If it isn't properly drafted at this point, it should be sent back for proper drafting. Before I'm asked to give you, with respect, a half-way intelligent opinion on what's there, I think you're entitled as members of Parliament to have the Department of Justice do a proper drafting of legislation, instead of leaving gaping holes like this.

**Mr. Wappel:** Your basic point is that alternative measures could apply, at least in theory, to any crime in the Criminal Code.

**Mr. Westwick:** Right.

**Mr. Wappel:** On section 718, fundamental principles of sentencing, as I read it, denunciation is there, deterrence is there, detention is there, rehabilitation is there, reparation is there. What's missing? What's the problem with the declaration?

**Mr. Westwick:** That's the one that interests me. I think what's missing is that, in spite of the fact that we support the concept of a declaration in principle, from a drafting standpoint these are relatively new animals. My first recollection is that in the first draft of the Young Offenders Act there was a declaration of principle. I'm not sure it was a legislative technique before.

As a practical matter, judges rely on these heavily, especially when they're resolving a debate themselves as to which way to go and which conflicting policy they want to address. So it's an important matter, and we endorse the concept.

[Translation]

**M. Wappel:** Si nous imposons des restrictions en incluant dans la loi une liste comme celle des crimes que nous avons ajoutée à la Loi sur les jeunes contrevenants dans le projet de loi C-37, à l'égard des crimes qui devraient faire l'objet d'un renvoi automatique aux tribunaux pour adultes, sous réserve d'une révision—il s'agissait dans tous les cas de crimes graves causant de grands dommages corporels—serait-ce. . .

**M. Westwick:** Je n'aurais rien contre. Bien entendu, il resterait un autre problème, à savoir qu'on pourrait présenter une nouvelle demande. C'est un autre aspect dont il faut tenir compte. Par exemple, si je comprends bien cet article—à moins que quelque chose m'ait échappé—, une personne ayant un casier judiciaire ou ayant déjà fait l'objet ou bénéficié de mesures de rechange, pourrait présenter une nouvelle demande, et les autorités pourraient, à leur discrétion, décider qu'elle pourrait en bénéficier. Nous ne croyons pas que cela non plus soit logique.

**M. Newark:** Et cela vaut pour toutes sortes d'autres infractions, comme la conduite en état d'ébriété et les voies de fait contre un membre de la famille.

De mon point de vue, monsieur Wappel, l'essentiel, c'est que je ne pense pas que nous devrions nous demander maintenant, le 13 décembre, juste avant l'ajournement du Parlement, de quoi la liste devrait avoir l'air, ce qu'elle devrait comprendre, et ainsi de suite. Si l'article du projet de loi n'est pas convenablement rédigé, il faudrait le renvoyer aux légistes pour qu'ils le corrigent. En toute déférence, avant que vous me demandiez de vous donner une opinion plus ou moins intelligente sur ce que le projet de loi contient, j'estime que vous avez le droit, en tant que députés, d'obtenir du ministère de la Justice un projet de loi qui soit convenablement rédigé, plutôt que pleins de trous aussi gros que celui-là.

**M. Wappel:** Fondamentalement, vous estimez que les mesures de rechange pourraient s'appliquer, au moins en théorie, à n'importe quel crime ou infraction prévu par le Code criminel.

**M. Westwick:** C'est exact.

**M. Wappel:** Si j'ai bien compris l'article 718 du projet de loi, sur les principes fondamentaux de la détermination de la peine, les principes de dénonciation, de dissuasion, de détention, de réinsertion sociale et de réparation des torts causés sont prévus. Qu'est-ce qui manque? En quoi cette déclaration vous pose-t-elle un problème?

**M. Westwick:** C'est cet article qui m'intéresse. À mon avis, ce qui fait défaut, en dépit du fait que nous soyons favorables à l'idée d'une déclaration des principes, c'est que c'est une notion relativement nouvelle, en matière de rédaction juridique. La première fois que j'ai vu une déclaration de principes, si je me rappelle, c'était dans la première version de la Loi sur les jeunes contrevenants. Je ne suis pas sûr que les légistes aient employé cette technique là avant.

• 1655

Dans la pratique, les juges se fondent largement sur ces déclarations, surtout quand ils doivent trancher eux-mêmes un débat sur la façon de procéder et sur laquelle des politiques contradictoires en jeu ils veulent se prononcer. C'est donc une importante question, et nous y sommes favorables.

[Texte]

I think two things are missing. First, a declaration of principle ought to be clear and succinct. It ought to be a principle. In our view, the message ought to say that the primary concern, the overriding concern—whichever word you happen to prefer—ought to be the protection of society and the prevention of further crime, period. Those are, in our submission, the most important overriding concerns to the society.

Secondly, I acknowledge that you may wish to include some of the others that are included as part of proposed paragraphs 718(a) through (f), if you want to include all of those, it then goes on a further half page. In my view, a good concept then almost becomes unworkable because there are just too many principles. How many overriding principles can you have?

We have specific problems with the ones that are included. They are in the brief. But I think that's the difficulty; it starts to clutter up the concept of overriding principle.

**Mr. Newark:** The fundamental purpose of sentencing as it is with the criminal justice system is the protection of the public. That's the purpose. What's listed in proposed paragraphs 718(a) to (f)... which, by the way, just in case anybody thinks there isn't a sense of priority in this thing, I would suggest going back and taking a look at Bill C-90. The drafters have changed the order in there, so somebody drafting this stuff is thinking in terms of priorities.

There are objects—

**Mr. Wappel:** Mr. Newark, excuse me. Don't you agree that another way of saying what you've just said is that the fundamental purpose is to instil a respect for law and the maintenance of a just, peaceful and safe society? The maintenance of a just, peaceful, safe society would in and of itself include the prevention of crime and the protection of society.

**Mr. Westwick:** Could they not just say that then? Those are concepts the public is familiar with; those are the concepts the court is now familiar with; those are the concepts people understand. By introducing new wording, I agree with you—as a linguist you might want to carry on that debate. I go back to the promotional material. If the idea of this bill is to help the community understand what is going on in sentencing court so that the newspapers aren't filled daily with these incredible stories that—

**Mr. Wappel:** I don't think that's the purpose. I think the purpose is to guide the courts.

**Mr. Westwick:** Then there's a problem with the promotional material, sir. There's a problem with the way the bill is being marketed. But I don't want to descend into that. My purpose is not to—

**Mr. Wappel:** I'm sorry to keep interrupting.

**Mr. Westwick:** But I happen to agree, and I would take issue with your comment. The bill ought to be concerned about what the public thinks and understands, because at the point when the public begins to lose confidence in the sentencing

[Traduction]

Cela dit, je pense qu'il lui manque deux choses: Premièrement, une déclaration des principes devrait être claire et succincte. Elle devrait poser un principe. Selon nous, le message devrait consister à dire que le principe fondamental ou primordial—quel que soit le terme que vous préférez—devrait être la protection de la société et la prévention d'autres crimes, point final. À notre avis, ce sont les principes les plus importants pour la société.

En outre, je reconnais que vous voulez peut-être inclure dans la déclaration certains des autres principes qui figurent déjà aux alinéas 718a) à f) du projet de loi, si vous voulez y inclure tous ces principes, mais l'article contient aussi une demi-page d'autres principes. À mon avis, cela rend une bonne idée à peu près impossible à appliquer, parce qu'il y a tout simplement trop de principes en jeu. Combien de principes primordiaux peut-on avoir?

Ceux qui sont mentionnés dans l'article du projet de loi nous pose des problèmes particuliers. Nous en faisons état dans notre mémoire. Néanmoins, je pense que la difficulté fondamentale, c'est qu'on commence à alourdir l'idée de principe primordial.

**M. Newark:** La raison d'être fondamentale de la détermination de la peine, telle qu'elle existe dans le système de justice pénale, c'est la protection du public. Les principes énoncés aux alinéas 718a) à f) proposés... en passant, au cas où quelqu'un penserait qu'il n'y a pas d'ordre de priorités dans cet article, je vous invite à relire le projet de loi C-90. Les légistes ont changé l'ordre de présentation de ces principes dans ce cas-là, de sorte que quelqu'un pense sûrement en fonction d'un ordre de priorités.

Il y des objets...

**M. Wappel:** Monsieur Newark, excusez-moi. N'aurait-on pas pu exprimer ce que vous venez de dire autrement, en déclarant que la raison fondamentale de la détermination de la peine, c'est d'inculquer aux gens le respect de la loi et d'assurer le maintien d'une société juste, paisible et sans danger? En soi, ce maintien englobe la prévention des crimes et la protection de la société.

**M. Westwick:** Alors, ne pourraient-ils pas tout simplement le dire? Ce sont des notions que le public connaît bien; les tribunaux y sont rompus. Les gens les comprennent. Je suis d'accord avec vous quand vous dites qu'on introduit simplement un nouveau libellé—les linguistes aimeraient peut-être poursuivre cette discussion-là. Je reviens aux documents d'information. Si le projet de loi est censé aider la collectivité à comprendre ce qui se passe quand les tribunaux déterminent les peines, pour éviter que les journaux ne soient tous les jours pleins de reportages incroyables...

**M. Wappel:** Je ne pense pas que ce soit la raison d'être du projet de loi. Je pense qu'il est censé servir de guide aux tribunaux.

**M. Westwick:** Eh bien, les documents d'information laissent à désirer, monsieur. La façon dont on essaie de vendre le projet de loi laisse à désirer. Cela dit, je ne veux pas rentrer là-dedans, car mon but n'est pas de...

**M. Wappel:** Je regrette de vous interrompre sans cesse.

**M. Westwick:** Mais je suis d'accord, et je conteste votre intervention. Le projet de loi devrait être focalisé sur ce que le public pense et comprend, parce que, au moment où le public commence à perdre la confiance qu'il accordait au processus de



[Text]

process, a process that is right on centre stage, they then begin to lose confidence in the whole process. They begin to lose confidence in the police, in the Crowns, in the judges, and in corrections. Sentencing is the process they see every day, that they read about in the newspapers, and they don't understand. It's a very very important part.

So yes, to some extent in my submission, it strongly has to do with perceptions, and I don't think you should lose sight of that.

**Mr. Newark:** It's more than linguistics—that's the point. This is not a debate taking place in an academic sense; this is going to have real ramifications in criminal courtrooms across the country. What I was trying to get at was that the purpose of the criminal justice system is to protect the public. It uses different means to do that, such as are listed in proposed paragraphs 718(a) through (f). But that's what's misstated here. Mr. Westwick is dead correct, in my judgment. I say that from time spent in the courtroom.

As to what is in the rest of that bill, you can't just look at that proposed section 718 and say the rest of it doesn't exist. There's a whole lot missing there. I believe the old phrase is something about—I promised I wasn't going to use it—*expressio unius est exclusio alterius*: having said one thing, you exclude the rest.

**Mr. Westwick:** He did promise me he wouldn't use that.

**Mr. Newark:** That will definitely be raised so as to say that the point about a previous criminal record is not relevant any more; it's not in here; they didn't include it in here. The fact about the offences committed while on previous early release or bail or parole—that's not in here. If Parliament had really wanted to include that as something for you to consider, Judge, they tied your hands on everything else; they would have put it in there.

Understand, please, the fundamental importance of what you're dealing with here. I would suggest from both the drafting and the lack of inclusion that this is just not of sufficient quality to proceed. It should be sent back to be reworked.

**Mr. Westwick:** Putting it briefly, Mr. Chairman, there's a difference between a principle and a check-list, and this begins to read like a check-list. If it's a check-list, then it's faulty.

**Mr. Wappel:** I would suggest in conclusion, Mr. Chairman, that you don't have to worry about what we draft, because if the courts don't like it they can read in whatever words they want.

**M. de Savoye (Portneuf):** J'ai pris quelques instants pour lire quelques pages des documents que vous nous avez remis et je me pose des questions. Vous dites que les personnes qui seraient susceptibles de récidiver à l'expiration ou au terme de

[Translation]

détermination de la peine, un processus qui est au coeur du débat, il commence à ne plus faire confiance à l'ensemble du processus de justice criminelle. Il commence à perdre la confiance qu'il accordait à la police, aux procureurs de la Couronne, aux juges et au système correctionnel. Il voit le processus de détermination de la peine à l'oeuvre tous les jours, il en entend parler tous les jours dans les journaux et il ne comprend pas ce qui se passe. C'est un aspect très important de toute la question.

Alors, oui, les perceptions ont une grande importance, et je le reconnais dans une certaine mesure dans mon mémoire. Je ne pense que vous devriez l'oublier.

**M. Newark:** C'est plus qu'une question de sémantique, et c'est précisément là que le bât blesse. Cette discussion n'est pas théorique, car elle aura des répercussions très réelles dans les cours criminelles de tout le pays. J'essayais de dire que le système de justice criminelle a la protection du public pour raison d'être. À cette fin, il a recouru à différents moyens, comme ceux qui sont énumérés aux alinéas 718a) à f) proposés. Toutefois, on l'a mal exprimé ici. À mon avis, M. Westwick a parfaitement raison, et c'est mon expérience des tribunaux qui parle.

Par ailleurs, pour ce qui est du reste du projet de loi, vous ne pouvez pas simplement retenir l'article 718 proposé en disant que le reste n'existe pas. Il y a bien des choses qui manquent dans le reste du projet de loi. Je pense que la vieille expression—j'avais promis de ne pas l'employer—*expressio unius est exclusio alterius*: l'expression d'une chose exclut les autres, s'applique en l'occurrence.

**M. Westwick:** Il m'avait effectivement promis qu'il ne l'emploierait pas.

**M. Newark:** On invoquera certainement ce principe pour dire que le casier judiciaire du prévenu n'a plus rien à voir, car il n'en est pas question dans cet article, qui n'en fait pas mention. Il n'est pas question non plus des infractions commises par le prévenu lors d'une période antérieure de mise en liberté conditionnelle ou sur parole. Si le Parlement avait vraiment voulu que vous en teniez compte, monsieur le juge, ils vous ont lié les mains pour tout le reste; ils l'auraient inclus.

• 1700

Je vous en prie, rendez-vous compte de l'importance fondamentale des principes en jeu. J'estime que le libellé du projet de loi et l'absence de ces points font que le texte n'est tout simplement pas assez bon. Vous devriez le renvoyer aux légistes pour qu'ils le retravaillent.

**M. Westwick:** Monsieur le président, pour parler brièvement, je dirai qu'il y a une différence entre un principe et une liste de vérification, et que cet article ressemble plutôt à une liste de ce genre. Si c'est le cas, il laisse à désirer.

**M. Wappel:** Pour finir, monsieur le président, disons que vous n'avez pas à vous inquiéter de la teneur de ce que nous rédigeons, parce que, si les tribunaux ne l'aiment pas, ils peuvent l'interpréter comme ils veulent.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** I took a little time to read through some pages of the briefs you handed to us, and I wonder about a few things. You're saying that those who would be apt to commit a new offense at the end of their sentence

[Texte]

[Traduction]

leur sentence devraient faire l'objet d'une supervision serrée ou peut-être même demeurer incarcérées. À ce sujet, parce que je suis très sensible à cet aspect de la protection du public, ma question est de savoir pendant combien de temps vous comptez garder cette personne.

Cette personne est dangereuse. Elle peut récidiver et être dangereuse pendant encore 20, 30 ou 40 ans. Est-ce qu'on doit la superviser ou la garder incarcérée jusqu'à la fin de ses jours?

**Mr. Newark:** The suggestion we made, sir—and again we're talking about just that very small group—was that there are two options. You could try to keep them in custody indefinitely. That's going to run into some major problems, in our opinion, with the Charter of Rights and Freedoms. The second was that you would have far more restrictive kinds of supervision. For example, we would tell you where you were going to live, whether you could drink alcohol, where and when to report, things like that. If there was a violation of those conditions, for example you stopped coming to report or got caught drinking, there would be a penal consequence. You would go back to jail and serve a sentence and then could be released again under those supervisions. In other words, we would allow you out of cement and steel but under supervision, in some cases potentially for the rest of a person's life.

**M. de Savoye:** Ce que vous dites est intéressant, et je comprends le principe de la nécessité de protéger le public contre le danger d'une nouvelle offense. Mais inversement, selon la même logique, est-ce qu'une personne qui a été condamnée ne pourrait pas être libérée bien avant le terme de sa punition, dès qu'elle aurait atteint le niveau où elle ne constitue plus un danger pour le public et où le risque qu'elle commette une nouvelle offense est à peu près inexistant? Dans certains cas, certaines personnes ne devraient peut-être même pas être mises derrière les barreaux, ayant déjà la ferme intention de ne jamais recommencer. Iriez-vous jusque-là?

• 1705

**Mr. Newark:** To a large extent we already do that in our entire operation of parole. As I am sure you know, parole starts at essentially one-third of the sentence, with day parole eligibility six months in advance of that. You are automatically, in effect, ordered released in 99% of the cases at the two-thirds point. Please appreciate that we are only speaking of that 1% of the population that is detained.

**Mr. de Savoye:** We might have to start before the two-thirds point if they don't constitute any risk to re-offend.

**Mr. Newark:** We are talking about what we are capable of here, but I think we should be looking instead at what we are capable of other than in cement and steel environments. We have to recognize there is a difference between protection and punishment, if you will. Especially with these high-risk offenders, the notion of punishment is the last thing I'm concerned about. What is vastly more important is the fundamental right to be protected from these kinds of people.

should be closely supervised, or indeed remain in custody. In that regard, since I'm quite aware of that public protection dimension, I would like to know how long you intend to keep such people under custody.

Those people are dangerous. They could commit a new offense and be dangerous for another 20, 30 or 40 years. Should we supervise them or keep them under custody for the rest of their lives?

**M. Newark:** Monsieur, ce que nous avons dit—et je répète que nous ne parlons que d'un très petit groupe—, c'est qu'il y a deux possibilités. Il est possible de garder ces personnes incarcérées indéfiniment. Cela risquerait selon nous de causer de gros problèmes de respect de la Charte des droits et libertés. D'un autre côté, nous pourrions avoir des formes de supervision beaucoup plus restrictives. Par exemple, nous pourrions dire à ces personnes où elles devraient vivre, si elles pourraient boire de l'alcool, où et quand elles devraient se présenter, et ainsi de suite. En cas de violation de ces conditions, par exemple si elles cessaient de se présenter ou si elles étaient prises à boire, elles devraient en supporter les conséquences pénales. Elles pourraient être réincarcérées, et purger leur peine et être de nouveau libérées à ces conditions de supervision. En d'autres termes, nous les ferions sortir de derrière les barreaux, mais elles devraient être soumises à une supervision, dans certains cas, peut-être pour le reste de leur vie.

**Mr. de Savoye:** What you're saying is interesting, and I understand the principle of protecting the public against the risk of a new offense. On the other hand, when you take the same logic, should not a sentenced person be released long before the end of the sentence, as soon as that person has reached a level where he or she is no longer a danger for the public, and where the risk that he or she could commit a new offense is virtually non-existent? There are cases where individuals should perhaps not even be put behind bars, since they already are quite determined to never again commit an offense. Would you go as far as that?

**M. Newark:** Nous le faisons déjà dans une large mesure dans l'ensemble du système des libérations conditionnelles. Comme vous les savez, j'en suis sûr, les détenus peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle dès qu'ils ont purgé environ un tiers de leur peine, et ils peuvent bénéficier d'un régime de semi-liberté six mois avant. Dans la pratique, on ordonne automatiquement la libération des détenus qui ont purgé les deux tiers de leur peine, dans 99 p. 100 des cas. N'oubliez pas que nous ne parlons que de 1 p. 100 de la population carcérale.

**M. de Savoye:** Il faudrait peut-être commencer avant que les deux tiers de la peine soit purgée si le détenu n'est pas susceptible de récidiver.

**M. Newark:** Nous parlons de ce que nous sommes capables de réaliser ici, mais je pense que nous devrions plutôt songer à ce que nous serions capables de faire ailleurs que derrière les barreaux. Nous devons reconnaître qu'il y a une différence entre la protection et la punition, si vous voulez. Particulièrement dans le cas des criminels à haut risque, c'est la notion de punition qui me préoccupe le moins. Il est bien plus important d'assurer le droit fondamental du public d'être protégé contre ces gens-là.



*[Text]*

With regard to how we deal with the rest of the vast majority of the prison population, obviously we benefit when their behaviour is changed so they don't commit crimes any more. That's the best protection we can get for the public. I believe Correctional Service Canada is looking right now at what it can do to ensure that protection for society in the future, but not have these people come back on the treadmill of the justice system.

I know my friends from the Canadian Association of Chiefs of Police fully support the whole notion of targeting the right kinds of measures at the right kinds of people.

**Mr. de Savoye:** Est-ce qu'il n'y a pas actuellement un risque que des gens qui ne sont pas de véritables criminels, malgré l'occurrence d'un geste, ne deviennent des criminels endurcis quand ils servent une sentence dans une prison où ils côtoient des criminels endurcis?

Isn't this whole process counter-productive in some instances?

**Mr. Newark:** I would be the last person to suggest to you that the current environment of prisons routinely turns out more societally productive people than we send in. I once suggested to John Edwards, the commissioner, whom I think very highly of, that he should stop saying they can rehabilitate everybody, because as a society we tend to deliver very damaged goods to the front door.

I am sure most people around the table agree we have a very long way to go in trying to figure out what works best, including the option of removing people from that kind of environment. I think we have gone wrong with parole by consistently failing to differentiate between the people we want to take those kinds of chances on, and the ones whose past histories have shown us over and over again they have committed offences while on previous paroles or trusts. I still think that under the Corrections and Conditional Release Act, we do a bad job of that.

**M. Gagnon (Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine):** J'ai quelques questions.

I'll be brief. There are only five minutes.

You have said a lot about the notification process. For example, you said police chiefs presently get notified by corrections staff of an impending release. The chiefs are then left to their own devices to determine whether the community should be advised.

Just to illustrate the kind of problems you are faced with, could you give us an example of how you would have treated the Budreo case? How would you have released him? What would have been the ideal way to release him for the police chiefs and the community at large?

**Mr. Beauchesne:** I'll answer that question quickly. I guess if the Lewis proposals were in place, which is in our document, then the National Parole Board or whoever would have been in charge of reviewing that individual. . .

*[Translation]*

Par ailleurs, en ce qui concerne notre façon de traiter le reste de la grande majorité de la population carcérale, eh bien, il est évident que nous avons avantage à ce que leur comportement change afin qu'ils ne commettent plus de crimes. C'est la meilleure protection que nous pouvons assurer au public. Je pense que le Service correctionnel du Canada étudie actuellement tous les moyens possibles d'assurer la protection de la société à l'avenir, sans que ces gens reviennent dans l'engrenage du système de justice.

Je sais que mes amis de l'Association canadienne des chefs de police sont entièrement favorables à toute l'idée de cibler les mesures appropriées et de les appliquer aux personnes voulues.

**Mr. de Savoye:** Do we not now run the risk of people who aren't true criminals, in spite of having done one thing, becoming hardened criminals when they serve their sentence in a prison alongside people who already are hardened criminals?

Ce processus-là ne donne-t-il pas des résultats contraires aux attentes, dans certains cas?

**M. Newark:** Je serais le dernier à vous dire que l'environnement carcéral actuel nous permet d'obtenir régulièrement des gens plus productifs quand ils sortent du pénitencier que lorsqu'ils y entrent. J'ai déjà dit au commissaire, John Edwards, pour qui j'ai beaucoup d'estime, qu'il devrait cesser de dire qu'il peut réintégrer socialement n'importe qui, parce que notre société tend à lui confier des gens déjà gravement endommagés.

Je suis sûr que la plupart des personnes présentes conviendront que nous avons beaucoup de chemin à faire pour arriver à trouver les mesures qui donnent les meilleurs résultats, y compris celles de retirer les gens de ce milieu. Je pense que, dans le système de libération conditionnelle, nous avons péché en n'arrivant fréquemment pas à distinguer les gens pour lesquels nous voulons courir un risque de ce genre de ceux dont le dossier a maintes fois montré qu'ils ont commis des infractions ou des crimes lors d'une période antérieure de mise en liberté quelconque. Je demeure convaincu que nous nous acquittons très mal de cette tâche avec la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

**Mr. Gagnon (Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine):** I have a few questions.

Je serai bref. Nous n'avons que cinq minutes.

Vous avez beaucoup parlé du préavis. Par exemple, vous avez dit que le personnel correctionnel envoie actuellement aux chefs de police un préavis des libérations éminentes. C'est ensuite aux chefs de police à déterminer par eux-mêmes comment en informer la collectivité.

Simplement pour nous donner une idée du genre de problèmes que vous devez surmonter, pourriez-vous nous donner un exemple de ce que vous auriez fait dans le cas de Budreo? Comment l'auriez-vous mis en liberté? Quelle aurait été la façon idéale de le mettre en liberté, pour les chefs de police et pour l'ensemble de la collectivité?

**M. Beauchesne:** Je vais répondre rapidement à cette question. J'ai l'impression que, si l'on avait adopté les propositions Lewis, qui figurent dans notre mémoire, la Commission nationale des libérations conditionnelles ou l'organisme responsable de l'étude du dossier de l'intéressé. . .

[Texte]

As per the Lewis proposals, a crown attorney would have gone to court and asked for a dangerous offender application to be issued by the court. The court would have had three choices. It could have kept him back in jail for a period indefinite or definite, maybe six months, maybe five years. It could have released him with very strict conditions, such as that he take a certain treatment that reduces the sex drive, that he must live in a certain area, that he not be within parks and community centres where children normally are—conditions of that sort.

[Traduction]

Les propositions Lewis prévoient qu'un avocat de la Couronne serait allé demander aux tribunaux de délivrer une demande pour criminel dangereux. Le tribunal aurait eu à choisir entre trois possibilités. Il aurait pu garder l'intéressé en prison pendant une période indéterminée ou déterminée de six ou de cinq ans, peut-être. Il aurait pu opter pour sa libération conditionnelle, avec des conditions très rigoureuses, par exemple qu'il subisse un traitement qui réduise sa libido, qu'il habite dans un certain secteur, qu'il ne fréquente pas les parcs et les centres communautaires habituellement fréquentés par des enfants, bref des conditions de ce genre.

• 1710

If you're asking me what is a solution to something like that, I think the Lewis proposals have some merit in their application to a case such as the Budreo one.

**Mr. Newark:** Attached as an appendix to our brief you'll see draft legislation that we think would cover the circumstances in dealing with somebody like that, which is the second option that Mr. Beauchesne was talking about for an offender such as Wray Budreo.

With respect, others—like the one that started the question, really, Joseph Fredericks—are much more difficult to deal with. The best evidence of the experts—for example, Dr. Fleming, who was at the SafetyNet conference—suggests that you're playing Russian roulette in attempting even to have some kind of supervision. So it's that mix.

You'll see the actual—well, it's not the justice department's—draft sections that we think would address it.

**Mr. Gagnon:** This past July, CPIC, the Canadian Police Information Centre, was created, if I'm not mistaken.

**Mr. Newark:** It has been around for a while.

**Mr. Gagnon:** Okay. It must be the national task force on high-risk offenders. A report will be handed in shortly, I'm told. Have you been in contact with any of the provincial, federal, or territorial representatives?

**Mr. Newark:** Yes, sir. I made a submission to that task force. There have been a whole bunch of stops and starts along the way in this process. The real issue seems to be whether we're going to deal with federal legislation along the lines we're talking about or instead some sort of a—with respect—band-aid solution by attempting to impose uniform mental health legislation, which we think is completely unworkable.

In fact, on Thursday and Friday of this week I'm going to Barrie because the Canadian Police Association has intervened, when the federal government did not, in the case of somebody who fits into this category who was coming out and the provincial mental health legislation was inadequate to deal with it.

I asked about this yesterday as well. Our expectation is that these reports will be ready for the ministers in the immediate new year and we should see, at least, the consensus on the sort of position that's going to be taken, probably about in March.

Si vous me demandez quelle solution on peut appliquer à un cas comme celui-là, je pense que les propositions Lewis peuvent, dans une certaine mesure, s'appliquer à un cas comme le cas Budreo.

**M. Newark:** Vous verrez en annexe à notre mémoire un projet de mesures législatives qui, à notre avis, permettraient d'intervenir dans le cas de quelqu'un de ce genre, ce qui est la deuxième option dont M. Beauchesne parlait pour un contrevenant comme Wray Budreo.

Si vous permettez, d'autres cas, comme celui qui a déclenché la question—soit nul autre que Joseph Fredericks—sont beaucoup plus difficiles à traiter. La meilleure preuve fournie par les experts—par exemple, le D<sup>r</sup> Fleming, qui assistait à la conférence Safety Net—indique que l'on joue à la roulette russe en essayant simplement d'exercer une sorte de surveillance. C'est le genre de choses auxquelles on a affaire.

Vous verrez les projets d'articles—mais non pas ceux du ministère de la Justice—qui pourraient à notre avis résoudre le problème.

**M. Gagnon:** C'est en juillet dernier, si je ne m'abuse, que le Centre canadien d'information policière a été créé.

**M. Newark:** Il existe depuis quelque temps.

**M. Gagnon:** D'accord. Ce doit être le groupe de travail national sur les contrevenants à risque élevé. On me dit qu'un rapport sera remis prochainement. Avez-vous eu des contacts avec des représentants des provinces, du gouvernement fédéral ou des territoires?

**M. Newark:** Oui, en effet. J'ai présenté un mémoire à ce groupe de travail. Ce processus a subi de nombreux arrêts et redémarrages. Il semble que le vrai problème soit de décider si nous allons nous occuper de la législation fédérale dans le sens dont nous parlons ou si l'on va plutôt se contenter, disons, d'un cataplasme en essayant d'imposer une législation uniforme sur la santé mentale qui, à notre avis, est absolument impossible à appliquer.

Je vais justement à Barrie jeudi et vendredi de cette semaine car l'Association canadienne des policiers est intervenue contrairement au gouvernement fédéral, dans le cas d'une personne répondant à cette catégorie et qu'on allait libérer alors que la législation provinciale sur la santé mentale ne permettait pas de s'occuper d'un tel cas.

J'ai posé une question à ce sujet hier aussi. Ces rapports devraient être prêts pour les ministres dès le début de la nouvelle année et nous devrions voir, au moins, le consensus qui se dégage sur le genre de position que l'on adoptera, probablement en mars.



## [Text]

**Mr. Gagnon:** Will this consensus include you?

**Mr. Newark:** I'd like to see the fine print. I'll certainly be happy to give you my opinion.

**Mr. Gagnon:** We're looking forward to the report as well.

**Mr. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Page 8 of the Canadian Police Association brief says, in short:

We wish to point out that the amendment as to offender motivation deriving from bias, prejudice or hate based on "...race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability or sexual orientation of the victim..." is not disputed as to relevance but as to necessity.

You make the case clearly that the section is not necessary for law. You and I both know that it's there only for political purposes, to sop the special interests, and also to help the Supreme Court read into the charter what isn't there. The Minister of Justice has said to this committee that it won't help the Supreme Court and they shouldn't do it. I'm afraid they will, and I'm saying they should not. I don't believe the Minister of Justice.

Could you comment on the likelihood that the definitions will be used for other social agenda purposes and not for the workings of sentencing in a courtroom, and that is why it's here?

**Mr. Newark:** I can't. I honestly can't tell you. I've looked at it and I've thought about it. I think it would be wrong for me to attempt to give you my prediction. I don't really know. I'm sure you appreciate better than I do that the question as to why it's here is properly directed at Mr. Rock and not at me. All I can tell you is that in my opinion, from having spent time in a courtroom and from the materials I've tried to supply to you, it is not necessary.

I tried to make the point before that there have been cases where in our courts we have refused to identify any one of these issues as aggravating factors. So be it. Let's deal with that. But I've never seen it. The text I looked at didn't show it, and I would suggest to you that if somebody did that, it would be an error of law and we should appeal it. The action we should be taking is trying to get crown attorneys—if in fact that is the case, and I don't believe it's not being acted on properly—to appeal it. But don't change the whole process of sentencing by doing that. I just don't think it's necessary.

**Mr. Jessop:** It's a fundamental principle in our law—it has been to date, anyway—that everyone is treated equally—should be, is, and will be. We believe in that principle, and we believe that diverges from it.

**Mr. Forseth:** To reiterate your point, you feel that getting into a list like this violates the fundamental principle of equality in the law.

## [Translation]

**M. Gagnon:** Serez-vous partie à ce consensus?

**M. Newark:** Il faudrait que j'en vois tous les détails. Je vous donnerai alors bien volontiers mon avis.

**M. Gagnon:** Nous avons, nous aussi, hâte de voir le rapport.

**M. Forseth (New Westminster—Burnaby):** À la page 8 du mémoire de l'Association canadienne des policiers, on peut lire:

Nous tenons à souligner que la modification relative à la motivation du contrevenant suscitée par des idées préconçues, des préjugés ou de la haine basés sur «...la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, l'inaptitude mentale ou physique ou l'orientation sexuelle de la victime...» n'est pas contestée quant à sa pertinence, mais plutôt quant à sa nécessité.

Vous démontrez clairement qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cet article dans la loi. Nous savons tous deux qu'il ne s'y trouve qu'à des fins politiques, pour calmer des intérêts particuliers, ainsi que pour aider la Cour suprême à trouver dans la Charte des arguments qui n'y sont pas. Le ministre de la Justice a dit à notre comité que cela n'aidera pas la Cour suprême et que ce ne devrait pas être le cas. Je crains cependant que ce soit le cas, et je soutiens que ce ne devrait pas l'être. Je ne crois pas ce que dit le ministre de la Justice.

Pensez-vous qu'il est probable que les définitions soient utilisées à d'autres fins du programme social et non pour la détermination de la peine par un tribunal, et que c'est pour cela que l'article s'y trouve?

**M. Newark:** Je ne saurais vraiment pas vous le dire. J'ai examiné la disposition et j'y ai réfléchi. Je pense que je n'ai pas le droit d'essayer de vous donner ma prédiction. Je ne le sais vraiment pas. Je suis sûr que vous comprenez encore mieux que moi que c'est à M. Rock, et non à moi, qu'il faut demander pourquoi cet article figure dans le projet. La seule chose que je peux vous dire c'est qu'à mon avis, d'après mon expérience des tribunaux et la documentation que j'ai voulu vous fournir, ce n'est pas nécessaire.

J'ai déjà essayé de montrer que certains de nos tribunaux ont refusé de considérer l'un quelconque de ces facteurs comme des circonstances aggravantes. Telle est la situation. Il faut s'en occuper. Mais je n'ai jamais vu une telle disposition. Le texte que j'ai examiné en était dépourvu, et je peux vous dire que si quelqu'un procédait de cette façon, ce serait une erreur de droit et il faudrait s'opposer. La mesure à prendre consisterait à essayer d'obtenir que les procureurs—en admettant que ce soit le cas, et je ne crois pas qu'on ne s'en occupe pas convenablement—interjettent un appel. Mais il ne faut pas changer tout le processus de détermination de la peine en faisant cela. Je ne pense pas du tout que ce soit nécessaire.

• 1715

**M. Jessop:** L'un des principes fondamentaux de notre droit—du moins jusqu'à présent—est que chacun doit être traité sur un pied d'égalité, devrait l'être, l'est, et le sera. Nous croyons en ce principe, et nous pensons que cet article s'en écarte.

**M. Forseth:** Pour reprendre votre argument, vous estimez que toute la notion d'une liste comme celle-ci va à l'encontre du principe fondamental de l'égalité devant la loi.

[Texte]

**Mr. Newark:** Do you know what I was thinking of when I read this list last night and I was going over this again? I remembered there was a really bad science fiction TV series that came on. Aliens came from outer space and they were afraid the scientists were going to discover who they were, so they made the scientists the bad guys. The analogy that was done on this very bad TV series was that the scientists were going to be put in the position of somebody who was being persecuted, akin to the Third Reich in Nazi Germany. All I could think of was that we may have to come back and add something else to the list.

It is what struck me and reminded me of the time on the crime prevention council. All of us should recognize, as citizens of the country, that we have a stake in not having crimes committed on this basis. It's why we enforce it and why we don't simply say to the victim, you go ahead and do this and the state will basically act as a sort of referee. All of us have a stake in this.

Why I am hesitant about this proposed section is I see it starting down the road where that's no longer the case. I suspect all of us, including those groups that are listed there, will lose by that.

**Mr. Forseth:** To change the topic, what is your analysis of the civil procedure of collecting fines? In British Columbia for quite a few years now we've had a civil procedure for collecting fines on provincial offences. The last I heard we had millions of dollars uncollected because of that situation. Would the same situation not occur here?

**Mr. Newark:** I must not have got far enough in the brief. It is in there. I likened it to the prospect of collecting on bail forfeitures. With respect, at least in my home province and in my understanding of other provinces, it is nothing short of a sham. I would suggest that is the case. To offer that as some process by which we will do this. . . maybe we're planning on changing things, but we certainly haven't in the past.

I think, though, the context suggested in here about using information necessity systems, licensing processes, is a very good idea for trying to interact with people who owe the state money and for trying to collect it. But the suggestion that this is somehow going to be a revolutionary source of money. . . perhaps we are intent on changing the will to do it, but in my experience it has never been done.

**Mrs. Barnes (London West):** With five minutes, I'm going to restrict myself to one area in this bill that I think is quite interesting, restitution.

In Ontario we have the Criminal Injuries Compensation Board. I understand that is not across Canada. But here in the past it has been very cumbersome if the courts wanted to get involved in restitution.

[Traduction]

**M. Newark:** Savez-vous ce qui m'est venu à l'esprit quand j'ai lu cette liste hier soir pour me rafraîchir la mémoire? Je me suis souvenu d'une très mauvaise série télévisée de science fiction. Des étrangers venus de l'espace craignaient que les savants découvrent leur vraie nature et se sont donc arrangés pour que les savants soient les méchants. L'analogie évoquée par cette très mauvaise série télévisée était que les savants seraient placés en situation d'être persécutés, comme sous le Troisième Reich de l'Allemagne nazie. Je n'ai pu m'empêcher de penser qu'il faudrait peut-être revenir et ajouter autre chose à la liste.

C'est ce qui m'a frappé et m'a rappelé l'époque du conseil sur la prévention du crime. Nous devons tous comprendre, comme citoyens de ce pays, que nous avons intérêt à ce que des infractions ne soient pas commises sur cette base. C'est pourquoi nous appliquons la loi et nous ne nous contentons pas de dire à la victime de faire ce qui lui passe par la tête et que l'État interviendra en quelque sorte comme un arbitre. C'est quelque chose qui touche chacun de nous.

Ce qui me fait hésiter à propos de ce projet d'article est que je pense qu'il nous engage dans une direction où ce ne sera plus le cas. J'ai bien l'impression que nous y perdrons tous, y compris les groupes qui y sont énumérés.

**M. Forseth:** Pour changer de sujet, quel est votre avis sur la procédure civile de perception des amendes? En Colombie-Britannique, nous avons depuis un bon nombre d'années une procédure civile de perception des amendes pour les infractions provinciales. Aux dernières nouvelles, des millions de dollars n'avaient pas été perçus à cause de cette situation. Est-ce que la même situation ne pourrait pas se produire ici?

**M. Newark:** Je ne suis peut-être pas allé assez loin dans le mémoire, la réponse s'y trouve. Je l'ai comparée à la possibilité de percevoir les cautionnements confisqués. Si vous me permettez, je dirais qu'au moins dans ma province, et d'après ce qui semble se passer dans d'autres provinces, ce n'est ni plus ni moins que la pagaille. J'ai bien l'impression que tel est le cas. Si l'on présente cela comme une façon de procéder. . . peut-être est-il question de changer la situation, mais il est certain que rien ne s'est fait par le passé.

Je pense cependant que le contexte proposé ici au sujet du recours à des systèmes de nécessité de l'information, des procédés d'octroi de permis, est une excellente idée pour tenter de traiter avec les gens qui doivent de l'argent à l'État et pour essayer de le percevoir. Mais si l'on prétend que ce sera en quelque sorte une source révolutionnaire d'argent. . . peut-être a-t-on l'intention de modifier la volonté de le faire, mais, d'après mon expérience, cela ne s'est jamais fait.

**Mme Barnes (London-Ouest):** Avec cinq minutes à ma disposition, je me limiterai à un aspect du projet de loi qui me paraît très intéressant, la restitution.

En Ontario, nous avons une Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Je crois que ce n'est pas le cas dans tout le Canada. Mais ici, il a toujours été très difficile pour les tribunaux d'intervenir dans les questions de restitution.



## [Text]

To a certain extent I think most of us, when we first looked at the two proposed sections on restitution, thought of it as being like the property offences. If you steal something, you lose something, or if it is damaged, part of the sanction for the perpetrator, once convicted, may be monetary compensation.

What really interests me is how far the courts may use proposed paragraph 738.(1)(b), which is concerned with the case of bodily harm to a person as the result of commission of a crime. For a lot of victims of violence there's not much in it in going before the criminal court. They are witnesses...and sometimes a second stage of abuse for these people, in domestic violence especially. Not everybody who beats a wife or rapes a woman is poor. I can see potentially some creative use of this system by ordering some damages—not civil damages. . .and again, there is a proposed section backing this up, saying this does not preclude civil damage.

So you could have a section out of this area of the code that starts attacking some people where it hurts, in the pocketbook, when they harm somebody bodily. Do you think that's a good use of this proposed section? I know it might be problematic, but it is another weapon, so to say, against violence.

**Mr. Newark:** It is contained in the brief. I agree—

**Mrs. Barnes:** I am sorry, but that brief did get to us too late.

• 1720

**Mr. Newark:** I'm sorry. That's my fault too.

Proposed section 741.2 is quite important in the sense of maintaining that civil remedy. We are seeing more instances of people essentially taking the course of that action.

A couple of things that I just mention in relation to it is that, as I'm sure you know, if somebody who finds himself in those circumstances went to attempt to enforce the restitution order that was made, my guess is they would probably find it very difficult obtaining legal aid to do that. I have a feeling they would find this is so.

One of the suggestions we made earlier that might be a very laudable purpose of the victim fine surcharge is that those dollars be directed into a separate legal aid fund for people who are victims of crime, to attempt to enforce their remedies as granted by the court under this act. There's nothing the criminal process will do to enforce the remedy for them, if I can put it that way, so that might be a very important use of it.

**Mrs. Barnes:** As I read the section, though, the court itself can make this restitution order.

**Mr. Newark:** Yes, it can make the restitution order, but I'm talking about actually enforcing the order.

**Mrs. Barnes:** Collecting it.

## [Translation]

Je pense que la plupart d'entre nous, dans une certaine mesure, ont pensé, à la première lecture des deux projets d'article sur la restitution, qu'il s'agissait d'infractions touchant les biens. Dans le cas d'un vol, d'une perte ou de l'endommagement d'un bien, une partie de la sanction pour le responsable reconnu coupable peut être une compensation monétaire.

Ce qui m'intéresse vraiment est de savoir dans quelle mesure les tribunaux pourraient utiliser l'alinéa 738.(1)b) du projet, qui traite de la situation où une personne est blessée par suite de la commission d'un crime. Pour un grand nombre des victimes de violence, il ne sert pas à grand-chose de porter plainte devant une instance criminelle. Elles sont les témoins... et parfois victimes d'une seconde agression, dans les cas de violence familiale, en particulier. Tous les hommes qui battent leur femme ou violent une femme ne sont pas pauvres. Je peux envisager une certaine utilité pour un tel régime qui permettrait l'imposition de certains dommages—pas des dommages—intérêts au civil—et là encore, un projet d'article justifie cette démarche en affirmant que cela n'empêche pas une demande de dommages—intérêts au civil.

On pourrait ainsi disposer dans ce secteur du code d'un article qui commence à punir certaines personnes où cela les blesse, dans leur portefeuille, lorsqu'elles infligent des blessures à quelqu'un. Pensez-vous que ce serait une bonne façon d'utiliser ce projet d'article? Je sais que cela pourrait poser des problèmes, mais ce serait, en quelque sorte, un autre moyen de prévenir la violence.

**M. Newark:** Cela figure dans le mémoire. Je reconnais. . .

**Mme Barnes:** Excusez-moi, mais le mémoire nous est parvenu trop tard.

**M. Newark:** Je regrette, c'est aussi de ma faute.

Le projet d'article 741.2 est très important en ce qu'il maintient le recours au civil. Il y a de plus en plus de gens qui optent essentiellement pour cette démarche.

À ce propos, je signale que si quelqu'un se trouve dans de telles circonstances et tente de faire appliquer une ordonnance de restitution, vous savez sans doute comme moi qu'il aurait beaucoup de difficulté à obtenir une aide juridique à cette fin. J'ai nettement cette impression.

Nous avons proposé plus tôt comme objet très louable de la suramende compensatoire que ces fonds soient versés dans une caisse distincte d'aide juridique au profit des victimes de crimes, pour tenter de faire appliquer l'indemnisation demandée par le tribunal en vertu de cette loi. La procédure pénale ne comporte aucune disposition prévoyant l'indemnisation des victimes, si l'on peut dire, et ce pourrait donc être une application très importante de cette mesure.

**Mme Barnes:** Cependant, d'après le libellé de l'article, le tribunal peut prendre l'initiative de cette ordonnance de restitution.

**M. Newark:** Oui, il peut émettre une ordonnance de restitution, mais je parle en réalité de l'application d'une telle ordonnance.

**Mme Barnes:** La perception de l'indemnisation.

*[Texte]*

I think one of your other comments in your brief suggested adding a default provision that's penal time.

**Mr. Newark:** Yes, enforceability. That had been, by the way, originally contemplated in the old Bill C-90, if my memory serves me correctly, and was removed. I would invite you to compare it back and forth to see the end product that's been presented to you in this form.

The other thing I might add to that, and it's included in our brief as well in relation to it, is that the justice system, as I think everybody knows, is running out of dough. We're spending more and more on it. I'd suggest that there may also be a way we can look at going back to what we used to do about imposing costs. I made the specific point, I think I even capitalized the letters, that it could be imposed not only on an offender or counsel for the offender, but also the Crown, if there was a court that deemed that there was a prosecution that simply didn't belong in a courtroom.

That is something that merits a look now—whether or not we have a process by which—we obviously provide the framework for it—we can look at requiring the individual who in effect caused costs both to society and to individuals who come as witnesses, and to victims as well, to pay some of those costs. I haven't fleshed it out in what it would look like, but it's an idea whose time may have come.

**The Chair:** It's time for us to go to the House and vote. I want to thank you most sincerely. As far as the committee is concerned it's essential, absolutely essential, that we get the input of the Police Association and the chiefs, and we value your input.

Mr. Jessop, thank you very much. Through Mr. Schultz, I want to thank the chiefs association. We'll be seeing you again, no doubt.

The meeting is adjourned.

*[Traduction]*

Je pense que votre mémoire propose, entre autres, d'ajouter une disposition pour défaut sous forme de peine d'emprisonnement.

**M. Newark:** Oui, pour en obtenir l'application. On y avait d'ailleurs songé déjà dans l'ancien projet de loi C-90, si ma mémoire est bonne, puis on l'a retirée. Je vous conseille de comparer les deux versions pour bien voir ce qu'est devenu le produit qui vous est présenté sous cette forme.

J'ajouterai, et notre mémoire y fait allusion, que le système judiciaire, comme chacun sait, est à bout de ressources. Nous lui consacrons de plus en plus d'argent. Je pense qu'il serait peut-être possible d'envisager un retour à ce que nous faisons à propos de l'imposition des frais de justice. J'ai précisé, en lettres majuscules je crois, qu'on pourrait les imposer non seulement au contrevenant ou à son avocat, mais aussi à la Couronne si un tribunal estimait avoir été saisi d'une poursuite qui n'aurait jamais dû se faire en justice.

Le moment est certainement venu d'examiner si nous avons un moyen—et nous en avons manifestement le cadre—d'exiger d'une personne qui a suscité des frais tant à la société qu'aux personnes venues témoigner, ainsi qu'aux victimes, de payer une partie de ces frais. Je n'ai pas pris le temps de préciser la forme que cela pourrait prendre, mais c'est une idée qu'il est peut-être temps de réaliser.

**Le président:** Nous devons maintenant nous rendre à la Chambre pour voter. Je tiens à vous remercier très sincèrement. Du point de vue du comité, il est essentiel, absolument essentiel, que nous obtenions l'avis de l'Association des policiers et des chefs de police, et votre témoignage est très important pour nous.

Merci beaucoup, monsieur Jessop. Je remercie également l'Association des chefs de police en la personne de monsieur Schultz. Nous aurons sans doute l'occasion de vous entendre de nouveau.

La séance est levée.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320  
OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*Panel—From Canadian Police Association:*

Neal Jessop, President;

Scott Newark, Executive Director,

*From Canadian Association of Chiefs of Police:*

S.H. (Fred) Schultz, Executive Director;

R. Vincent Westwick, General Counsel;

Normand Rusty Beauchesne, Police Legal Advisor.

**TÉMOINS**

**Panel—De l'Association canadienne des policiers:**

Neal Jessop, président;

Scott Newark, directeur exécutif.

*De l'Association canadienne des Chefs de police:*

S.H. (Fred) Schultz, directeur exécutif;

R. Vincent Westwick, Conseiller juridique général;

Normand Rusty Beauchesne, Conseiller juridique.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
X133  
- J96  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 73

Wednesday, December 14, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 73

Le mercredi 14 décembre 1994

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, DECEMBER 14, 1994  
(79)

**[Text]**

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Paul Forseth, Derek Lee, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Paddy Torsney, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Eleni Bakopanos for Sue Barnes and Patrick Gagnon for Russell MacLellan.

*Associate Member present:* Bernard St-Laurent.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst, Marilyn Pilon and Patricia Begin, Research Officers.

*Witnesses: Panel — From John Howard Society of Canada:* Jim MacLatchie, Executive Director. *From John Howard Society of Ontario:* Graham Stewart, Executive Director. *From Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:* Kim Pate, Executive Director.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

The Chair presented the *Eight Report* of the Sub-Committee on Agenda and Procedure following the meeting on Thursday, December 8, 1994.

It was agreed,—That the following recommendations be adopted:

**Bill C-41 and Bill C-45**

That the Public Hearings will resume in February 1995, commencing February 7, 1995.

That the Committee invite to appear the following groups and witnesses:

Assembly of First Nations (Panel)

Federation of Saskatchewan Indian Nations (Panel)

British Columbia Civil Liberties Association

Canadian Church Council on Justice and Corrections

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Ontario Crown Attorneys Association (Panel)

Criminal Lawyers Association (Panel)

Association des avocats en droit carcéral du Québec (Panel)

Prof. Charlene Mandell, Director, Professional Law Project (Queen's University)

Prof. Julian V. Roberts (Ottawa University)

Inuit Women Association

Probation Officers Association

Judges Association

C-41 —Subsection 718.2

**Religion**

B'Nai Brith Canada

**Race**

Centre for Research-Action on Race Relations

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 14 DÉCEMBRE 1994  
(79)

**[Traduction]**

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Paul Forseth, Derek Lee, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Paddy Torsney, Pierrette Venne, Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Eleni Bakopanos remplace Sue Barnes; Patrick Gagnon remplace Russell MacLellan.

*Membre associé présent:* Bernard St-Laurent.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin et Marilyn Pilon, attachées de recherche.

*Témoins: Panel — De la Société John Howard du Canada:* Jim MacLatchie, directeur exécutif. *De la Société John Howard de l'Ontario:* Graham Stewart, directeur exécutif. *De l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry:* Kim Pate, directrice exécutive.

Le Comité examine ses travaux à venir.

Le président présente le huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, réunion du jeudi 8 décembre 1994.

Il est convenu—Que les recommandations suivantes soient adoptées:

**Projets de loi C-41 et C-45**

Que le Comité reprenne ses audiences le 7 février 1995.

Que le Comité invite à témoigner les personnes et groupes suivants:

Assemblée des Premières nations (Panel)

Fédération des Nations indiennes de la Saskatchewan (panel)

Association des libertés civiles de la C.-B.

Conseil canadien des églises pour la justice et la criminologie

Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme

Association des procureurs de la Couronne de l'Ontario

Association des avocats criminalistes (panel)

Association des avocats en droit carcéral du Québec (panel)

Pre Charlene Mandell, directrice, Projet de droit professionnel (Université Queen's)

Pr Julian V. Roberts (Université d'Ottawa)

Association des femmes inuit

Association des agents de probation

Association des juges

C-41 —Paragraphe 718.2

**Religion**

B'Nai Brith Canada

**Race**

Centre de recherche-action sur les relations raciales



*Sexual Orientation*

Focus on the Family (Canada) Association (Panel)  
 Family Forum (Panel)  
 Rev. Don Logan (Christian Brethren) (Panel)

## Clause by clause consideration

That, after hearing those witnesses, the Committee proceed to the clause by clause consideration of each of the Bills.

*Bills C-206 and C-240*

That the Committee begin public hearings in March 1995.

*Next meeting*

That the Steering Committee meet during the week of February 6, 1995.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

Jim MacLatchie, Graham Stewart and Kim Pate each made opening statements and answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

*Orientation sexuelle*

Focus on the Family (Canada) Association (panel)  
 Family Forum  
 Rév. Don Logan (Christian Brethren) (panel)

## Étude article par article

Après avoir entendu ces témoins, que le Comité procède à l'étude détaillée de chacun des projets de loi.

*Projets de loi C-206 et C-240*

Que le Comité commence ses audiences publiques en mars 1995.

*Prochaine réunion*

Que le Comité directeur se réunisse dans la semaine du 6 février.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*);

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projets de loi C-41 et C-45)

Jim MacLatchie, Graham Stewart et Kim Pate font des exposés et répondent aux questions.

À 17 h 30, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, December 14, 1994

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 14 décembre 1994

• 1534

**The Chair:** I call the meeting to order.

The first thing I want to do is to get the agreement of the committee with respect to tomorrow morning. We had witnesses scheduled for tomorrow morning, but we learned this morning that there's going to be a series of votes tomorrow morning, starting at 10 a.m., on the report stage of Bill C-53.

After consultation with representatives of different parties, it was thought that rather than interrupting the meeting and spending an hour over in the House voting and coming back and trying to get the meeting started, it would be better to postpone those meetings until the month of February, when we return, and do it in the proper way. I consulted with Paul, with Val, and with the Bloc Québécois on that. Is there an agreement to do that?

**Some hon. members:** Agreed.

• 1535

**The Chair:** You also have the eighth report of the steering committee. The steering committee met with representatives from all parties to make an almost final list of witnesses to be heard during the month of February on Bills C-41 and C-45. By the way, the list doesn't exclude others. We left a final week for others who might make a request to be heard, but we went through the entire list of those requesting and this is what we agreed upon. Is there any agreement to this? Would somebody move the acceptance?

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Monsieur le président, mon collègue, M. St-Laurent, aimerait ajouter un nom à la liste des témoins. Il se demande s'il pourrait être ajouté pour février.

**Le président:** Vous vous rappelez que nous avons gardé une liste pour la dernière semaine de février. Il peut nous donner le nom de l'association ou de la personne. Le Parti réformiste a, lui aussi, un nom. . .

**Mme Venne:** Un expert.

**Le président:** . . . et nous en avons un autre. Vous serez le troisième. Mais pour le moment, je préfère avoir un autre nom à approuver. Vous pouvez soumettre le nom à M. Dupuis.

**Mme Venne:** D'accord, merci.

**Ms Torsney (Burlington):** I have a question about how you're recommending that the Assembly of First Nations appear as one group on one day.

**The Chair:** Excuse me, it's not on one day. We haven't assigned days. We agreed that the Assembly of First Nations and the Federation of Saskatchewan Indian Nations should be heard together as a panel, but those people aren't all on the same day.

**Le président:** La séance est ouverte.

J'aimerais, avant toute chose, que nous nous entendions au sujet de la réunion prévue pour demain matin. Nous devons recevoir des témoins demain matin, mais nous venons d'apprendre que demain matin, à partir de 10 heures, il y aura plusieurs votes sur le rapport sur le projet de loi C-53.

Après avoir consulté les représentants des différents partis, j'ai pensé qu'il serait préférable de reporter cette réunion à notre retour, au mois de février, et de faire les choses correctement plutôt que d'interrompre la réunion de demain pendant une heure, le temps d'aller à la Chambre voter. J'ai consulté Paul, Val et les députés du Bloc québécois. Est-ce que nous nous entendons pour procéder ainsi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** En outre, vous avez reçu le huitième rapport du comité directeur. Les membres de ce comité ont rencontré des représentants de tous les partis pour établir la liste quasi définitive des témoins que nous entendrons en février dans le cadre de notre étude des projets de loi C-41 et C-45. À propos, cette liste n'est pas exhaustive. Nous avons réservé une semaine pour entendre d'autres personnes qui pourraient demander à témoigner, mais nous avons examiné la liste de tous ceux qui ont déjà manifesté leur intérêt et voici ceux que nous avons choisis. Acceptez-vous cette liste? Quelqu'un en propose-t-il l'adoption?

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** My colleague, Mr. St-Laurent, would like to add a name to the list of witnesses. He wonders whether this witness might be heard in February.

**The Chair:** You will recall that we have left the last week in February open. He can give us the name of the organization or person. The Reform Party also has a suggestion—

**Mrs. Venne:** An expert.

**The Chair:** —and we have another. Yours will be the third. For the time being, I would rather have another name to approve. You can submit the name to Mr. Dupuis.

**Mrs. Venne:** Very well, thank you.

**Mme Torsney (Burlington):** J'aimerais savoir comment vous vous proposez de faire comparaître l'Assemblée des Premières nations dans un groupe le premier jour.

**Le président:** Vous vous trompez, nous ne les entendrons pas tous le même jour. Nous leur avons réservé des journées différentes. Nous nous sommes entendus pour que l'Assemblée des Premières nations et la Federation of Saskatchewan Indian Nations comparaisent ensemble, mais les autres groupes ne comparaitront pas le même jour.



[Text]

**Ms Torsney:** Okay. Is British Columbia then a separate one... and then a separate one and a separate one?

**The Chair:** That's right.

**Ms Torsney:** I don't understand religion, race, sexual orientation.

**The Chair:** That's a panel. We agreed that we would hear all those who have concern with the sexual orientation provision and that we would hear them once on a panel, rather than having them at different times.

There were those three groups that seemed to be more prominent than others. We didn't take everybody, but those were three representative groups who, according to the members of the steering committee, do not like Bill C-41 as it is. You'll also note we're having B'nai Brith and the Centre for Research Action on Race Relations. Also on that same section—

**Ms Torsney:** The reason they're separated by the religion, race, and sexual orientation is that you're trying to identify that the only thing they're going to talk about is Bill C-42.

**The Chair:** The clerk has done that for convenience. When they wrote to us they said that was their main interest.

**Ms Torsney:** I'll speak with the clerk later to make some recommendations on how to present it more clearly.

**The Chair:** Is there an agreement to the list? As I say, it doesn't exclude... We still have left a week free for others.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Okay, it's agreed to.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Tout de suite ou... .

**Mme Venne:** Il ajoute un nom à la liste et il le remettra au greffier.

**Le président:** On peut le prendre maintenant.

**M. St-Laurent:** Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** On poursuit notre étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

We have with us this afternoon, from the John Howard Society of Canada, Mr. Jim MacLatchie, executive director, and Graham Stewart, the executive director for the John Howard Society of Ontario. We also have with us the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, represented by Kim Pate, the executive director.

I understand that we're doing this as a panel. John Howard will go first and then Elizabeth Fry. We'd like, if possible, for each witness to limit his or her remarks to 15 minutes and highlight the points. We'll try to cover other things in the question period. Thank you.

[Translation]

**Mme Torsney:** Très bien. L'Association de la Colombie-Britannique et les autres mentionnées après elle comparaitront-elles séparément?

**Le président:** Oui.

**Mme Torsney:** Je ne comprends pas pourquoi vous avez prévu des groupes différents pour la religion, la race et l'orientation sexuelle.

**Le président:** Il s'agit d'un panel. Nous nous sommes entendus pour inviter en même temps tous ceux qui ont des préoccupations à l'égard de la disposition sur l'orientation sexuelle plutôt que de les faire comparaître séparément.

Les trois groupes mentionnés dans le rapport nous semblaient être les plus importants. Nous ne pouvions accepter d'entendre tout le monde, mais les membres du comité directeur ont jugé que ces trois groupes qui n'aiment pas le projet de loi C-41 tel qu'il a été déposé sont représentatifs. Vous remarquerez aussi que nous entendrons également le B'nai Brith et le Centre de recherche-Action sur les relations raciales. Dans cette même section... .

**Mme Torsney:** Vous avez fait cette séparation par religion, race et orientation sexuelle parce que vous avez déterminé que ces témoins ne parleront que du projet de loi C-42.

**Le président:** Le greffier a fait cela parce que c'était plus commode. Lorsque ces groupes nous ont écrit, ils ont indiqué que ces éléments constituent leur principale préoccupation.

**Mme Torsney:** Je parlerai au greffier plus tard pour lui suggérer des moyens de présenter cette information de façon plus claire.

**Le président:** Acceptez-vous cette liste? Je le répète, elle n'est pas exhaustive... . Nous avons réservé une semaine pendant laquelle nous pourrions ajouter d'autres témoins.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien, la liste est adoptée.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** Right now or—

**Mrs. Venne:** He will add a name to the list and give it to the clerk.

**The Chair:** We can take it now.

**Mr. St-Laurent:** Thank you very much.

**The Chair:** We are resuming our study of Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof, and of Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

Cet après-midi, nous accueillons M. Jim MacLatchie, directeur exécutif de la Société John Howard du Canada, et Graham Stewart, directeur exécutif de la John Howard Society of Ontario. Nous accueillons également Kim Pate, directrice exécutive de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry.

Je crois savoir que vous formez un panel. Les représentants des sociétés John Howard commenceront et ce sera ensuite au tour de la représentante des sociétés Elizabeth Fry. Nous demanderions à chacun des témoins de ne pas prendre plus de quinze minutes, si possible, pour leur exposé et de nous présenter leurs idées maîtresses. Nous essayerons de traiter d'autres points pendant la période de questions. Merci.

## [Texte]

**Mr. Jim MacLatchie (Executive Director, John Howard Society of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. It's my privilege to express appreciation to the committee on behalf of the John Howard Society of Canada for giving us an opportunity to respond to these bills.

## [Traduction]

**M. Jim MacLatchie (directeur exécutif, Société John Howard du Canada):** Merci, monsieur le président. C'est pour moi un privilège de pouvoir vous remercier, au nom de la Société John Howard du Canada, de nous donner cette occasion de réagir à ces projets de loi.

• 1540

I would like to express our regrets that Christine Leonard, the executive director of the John Howard Society of Alberta, is unable to be with us. However, I will do my best, Mr. Chairman, to make the remarks on their behalf that she would wish.

Nous regrettons que Christine Leonard, directrice exécutive de la «John Howard Society of Alberta», n'ait pu être des nôtres. Toutefois, je ferai de mon mieux, monsieur le président, pour vous présenter les observations qu'elle aurait voulu faire au nom de cet organisme.

I want the committee to put on record that the John Howard Society of Canada is a federation of ten provincial and one territorial John Howard Society at the moment. It operates more than 600 programs in the criminal justice field for offenders, ex-offenders, families and the community at large. It operates with approximately 17,000 volunteers across the country and approximately 1,700 volunteer service workers, who are people directly involved in the work of the society. We deal with and address the work, problems, rehabilitation and exercise services to something in excess of 100,000 clients per year.

Je tiens à préciser, aux fins du procès-verbal, que la Société John Howard du Canada est une fédération composée, pour le moment, des 10 sociétés John Howard provinciales et d'une société territoriale. La société offre plus de 600 programmes, dans le domaine de la justice pénale, aux délinquants, aux anciens délinquants, aux familles et à la collectivité en général. Elle compte environ 17 000 bénévoles dans tout le pays et environ 1 700 travailleurs bénévoles qui participent activement aux activités de la société. Nous offrons des services de recherche d'emploi, de résolution de problèmes et de réadaptation de même que des programmes d'exercice à plus de 100 000 clients par année.

As we begin, I'd first like to say that we regret there is no John Howard Society of Canada brief for you. We have found it difficult to keep up with the preparation and workload of developing briefs. As you know, we worked very hard and diligently with the YOA amendments. Consequently, with the short notice for this particular set of bills, we have come up a bit short.

En commençant, je tiens à vous dire que nous regrettons de ne pas avoir de mémoire de la Société John Howard du Canada. Nous avons été débordés par la préparation de mémoires et nous avons eu du mal à observer la charge de travail que cela représente. Comme vous le savez, nous avons travaillé très fort et très assidûment pour préparer notre réponse aux modifications à la Loi sur les jeunes contrevenants. Par conséquent, étant donné le peu de préavis que nous avons eu pour ces deux projets de loi, nous avons manqué de temps.

However, the presentation we are about to make to you today is in fact a combination of briefs that have been prepared by John Howard Societies in Ontario and of the John Howard Society of Alberta. Both of these briefs on both of the bills have been submitted to the committee already. You should have them in your files. If you do not have them, please let us know.

Quoi qu'il en soit, nous nous sommes inspirés des mémoires préparés par la «John Howard Society» de l'Ontario et celle de l'Alberta pour préparer l'exposé que nous allons vous présenter aujourd'hui. Ces deux mémoires, qui traitent des deux projets de loi, ont déjà été envoyés au comité. Vous les avez sans doute dans vos dossiers. Sinon, veuillez nous le dire.

**The Chair:** We do have them.

**Le président:** Nous les avons bien reçus.

**Mr. MacLatchie:** Good. In that case, let me say that these two briefs, while coming at the two bills from slightly different angles, fairly reflect the views of the national John Howard Society.

**M. MacLatchie:** Très bien. Dans ce cas, permettez-moi de vous dire que si ces deux mémoires étudient ces deux projets de loi sous des angles légèrement différents, ils reflètent néanmoins assez bien la position de la Société John Howard nationale.

Graham Stewart will speak first to the Ontario work and particularly Bill C-41. I will follow that with comments on Bill C-45.

Graham Stewart vous parlera d'abord du travail qui se fait en Ontario et plus particulièrement du projet de loi C-41. Je ferai ensuite quelques observations sur le projet de loi C-45.

**Mr. Graham Stewart (Executive Director, John Howard Society of Ontario):** I would also like to thank the committee for giving us an opportunity to present on these particular bills.

**M. Graham Stewart (directeur exécutif, «John Howard Society of Ontario»):** Je tiens, à mon tour, à vous remercier de nous avoir donné l'occasion de présenter notre point de vue sur ces projets de loi.

Before I get into the details of the two bills before us, Bill C-41 and Bill C-45, I want to say that there are some aspects of these bills with which we agree and others with which we disagree. We are also concerned about what's absent from the bill entirely.

Avant de traiter des dispositions particulières des deux projets de loi qui nous intéressent, le C-41 et le C-45, je tiens à dire qu'il y a certains éléments de ces projets de loi que nous acceptons et d'autres que nous rejetons. Nous sommes également préoccupés par ce qui a été entièrement omis des projets de loi.



## [Text]

Over the last 20 years I think that Canada has stood out internationally as one of the nations that has done some of the best policy development work in criminal justice in the world. Particularly, there's the early work of the Law Reform Commission going through the Correctional Law Review and the Canadian Sentencing Commission. They put together very comprehensive and thoughtful documents that tried to relate the issues of corrections and the issues of sentencing in a way that gave a principle framework.

The last indication that the Government of Canada was intending to pursue a thoughtful, comprehensive and principled policy framework of corrections was the "Directions for Reform" document. As you probably know, in 1990 it was, in effect, abandoned as a coordinated approach. We have been, ever since then, dealing with incremental, ad hoc bills that deal with many of the issues of sentencing and corrections in a way that seems to be largely tinkering. We feel this makes it almost impossible to have a sensible, well-principled discussion about what we would like to see sentencing achieve and how corrections is to work within a sentencing framework.

We have proposed—originally in 1988, and more recently I submitted it with our brief—an alternative proposal for how we think we should be approaching the issues of sentencing and corrections in a comprehensive way. For the purposes of today, I would like to just briefly review what some of those key issues were and why we feel that it is absolutely essential, if we are to go beyond reacting to incidents and crises, to develop this type of policy framework.

I'll give you some of the premises we work from. The first is that we believe the present use of incarceration and sentencing in Canada is on the whole excessive and should be reduced.

There should be a sustained effort to reduce the length of terms of incarceration. Sentencing policies and correctional practices should be built on respect for the principles of gradual release. Sustained efforts should be made to improve the variety, quality, and extent of programs whose goal is to enhance opportunities for rehabilitation and successful reintegration into society for those serving sentences in institutions and in the community.

There were a number of positions of the Sentencing Commission that we supported. They are as follows.

We agree that the fundamental purpose of sentencing is to preserve the authority of and to promote respect for the law through the imposition of just sanctions. The paramount principle governing the determination of the sentence is that the sentence is proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. We believe this can only be achieved with sentencing guidelines. This cannot be achieved in an environment in which we pick particular offences and

## [Translation]

Je crois qu'au cours des 20 dernières années, le Canada s'est distingué sur la scène nationale comme étant l'un des pays ayant élaboré certaines des meilleures politiques au monde dans le domaine de la justice pénale. Je mentionnerai notamment les premiers travaux de la Commission de réforme du droit, ceux de la Révision du droit correctionnel et de la Commission de détermination de la peine du Canada. Elles ont préparé des documents exhaustifs et réfléchis qui essayaient d'établir le rapport entre les corrections et la détermination de la peine dans un cadre fondé sur des principes.

La dernière fois que le gouvernement du Canada a indiqué qu'il avait l'intention d'établir un cadre politique réfléchi, exhaustif et fondé sur des principes en matière de correction est lorsqu'il a publié le document *Vers une réforme*. Comme vous le savez probablement, cette méthode coordonnée a été en fait abandonnée en 1990. Depuis, de nombreuses questions relatives aux corrections et à la détermination de la peine ont été traitées de façon fragmentaire, dans divers projets de loi qui semblent être surtout du bricolage. Nous pensons qu'il est donc pratiquement impossible d'avoir une discussion raisonnable, fondée sur des principes, sur les objectifs que nous aimerions atteindre par la détermination de la peine et sur le rôle que les corrections doivent jouer dans une stratégie de détermination de la peine.

Nous avons proposé—dès 1988 et plus récemment, dans notre mémoire—une autre solution pour traiter les questions des corrections et de la détermination de la peine dans un cadre qui, d'après nous, doit intégrer ces deux éléments. Pour aujourd'hui, j'aimerais simplement vous donner un bref aperçu de certaines des questions principales et vous dire pourquoi nous estimons qu'il est absolument essentiel d'élaborer un cadre politique de ce genre si nous ne voulons pas simplement nous contenter de réagir à des incidents et à des crises.

## ● 1545

J'aimerais vous présenter certaines de nos prémisses. La première est que nous croyons que la mesure dans laquelle on recourt présentement à l'incarcération est excessive et pourrait être réduite.

On devrait s'efforcer constamment de réduire la durée de l'incarcération. Les politiques de détermination de la peine et les pratiques correctionnelles devraient être axées sur les principes de la libération graduelle. On devrait s'efforcer constamment d'améliorer la diversité, la qualité et l'étendue des programmes qui ont pour objectif de favoriser la réadaptation et la réintégration sociale de toutes les personnes qui purgent des peines dans des établissements et dans la collectivité.

Nous appuyons les recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine que voici.

Nous sommes d'accord pour dire que l'objectif fondamental de la détermination de la peine consiste à préserver l'autorité et le respect de la loi par l'imposition de peines justes. Le premier principe qui régit la détermination de la peine est que celle-ci soit proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du contrevenant à l'égard de cette infraction. Nous croyons que ce principe ne peut être appliqué sans lignes directrices en matière de détermination de la peine. Cet objectif

[Texte]

attach particular penalties to them without looking at the whole sentencing structure and the whole system of penal sanctions in a comprehensive way.

We believe a sentence should be the least onerous sanction appropriate in the circumstances and the maximum penalty prescribed for an offence should be imposed only in the most serious cases. We are concerned that the current maximum penalties under law are not a useful guide to judge the determination of sentencing. Our current maximums tend to be excessive, and a consequence of that is that there's no helpful guidance to judges in determining appropriate sentences. Again, this speaks for the need for sentencing guidelines.

The maximum term of imprisonment for most criminal offences should be no more than 12 years. Each criminal offence should be categorized by reference to a presumption that the offence does or does not warrant custody. Minimum sentences should be abolished. This is particularly important.

One of the concerns we have is that the less comprehensible sentencing becomes and the less clearly it is tied to a series of principles, the more pressure there is to introduce mandatory minimum sentences through Parliament. We're already seeing evidence of that today. Our agency is concerned that without dealing with sentencing in a comprehensive way we'll end up with a patchwork of mandatory minimums. We'll make the whole system of sentencing even less clear and it will engender less public confidence than we have today.

Indeterminate sentences should be abolished. Voluntary services should be available to persons in custody and on release.

These are all recommendations of the Sentencing Commission of Canada with which we agree. Our basic response is that we think we should be dealing with issues of sentencing and corrections in a prominent policy framework, but we should understand the different objectives these two systems have.

In particular, we're concerned that issues of gradual release are not confused with issues and principles of sentencing and that we don't use amendments to programs of gradual release as a way to enhance sentences rather than to deal with sentencing itself in a manner that's of principle.

Dealing now specifically with the bills in front of us, it's my intention to go through and make specific recommendations in relation to some of the provisions in those bills.

We agree that the purpose of sentencing should be that you contribute to a just, peaceful, and safe society. We also agree, of course, with crime prevention.

The introduction of the phrase along with crime prevention has caused us some concern, however, in the statement of principle, as it changes the meaning of the phrase as we understand it from a fairly modest notion that sentencing can

[Traduction]

ne peut être atteint dans un contexte où nous choisissons certaines infractions et que nous leur assignons certaines peines sans tenir compte de l'ensemble de la structure de détermination de la peine et de l'ensemble du système de sanctions pénales d'une manière exhaustive.

Nous croyons que la peine doit être la sanction la moins lourde dans les circonstances, et la pénalité maximale prévue pour un délit ne devrait être imposée que dans les cas les plus graves. Nous croyons que les peines maximales prévues à l'heure actuelle dans la loi ne sont pas d'un grand secours pour juger la détermination de la peine. Les peines maximales actuelles sont en général excessives et c'est pourquoi elles ne sont pas d'une grande utilité aux juges lorsque ceux-ci doivent déterminer les peines appropriées. Encore une fois, cela souligne la nécessité d'avoir des lignes directrices en matière d'établissement de la peine.

La durée d'emprisonnement maximale pour les crimes les plus graves ne devrait pas dépasser 12 ans. Chaque infraction criminelle devrait être catégorisée selon qu'elle justifie ou non le placement sous garde. Les peines minimales devraient être abolies. Cette recommandation est particulièrement importante.

Ce que nous craignons, c'est que si la détermination de la peine devient moins compréhensible et qu'elle est moins clairement fondée sur une série de principes, plus il y aura de pressions pour que le Parlement introduise des peines minimales obligatoires. Nous en voyons déjà les premiers signes. Notre société craint que si la question de la détermination de la peine n'est pas traitée d'une façon exhaustive, nous nous retrouverons avec un ensemble hétéroclite de peines minimales obligatoires. Le système de détermination de la peine deviendra encore plus obscur et suscitera dans la population une méfiance encore plus grande qu'aujourd'hui.

Les peines pour une durée indéterminée devraient être abolies. Les services bénévoles devraient être offerts pendant la mise sous garde et à la mise en liberté.

Nous souscrivons à toutes ces recommandations de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Notre position fondamentale à cet égard est que nous devons traiter les questions des corrections et de la détermination de la peine dans un cadre politique permanent, mais sans perdre de vue les objectifs différents de ces deux systèmes.

Nous craignons en particulier que la libération graduelle soit confondue avec les questions et les principes de détermination de la peine et que les programmes de libération graduelle ne soient modifiés en vue d'alourdir les peines alors qu'il faudrait plutôt traiter la question de la détermination de la peine séparément et en s'appuyant sur des principes.

J'aimerais maintenant traiter plus particulièrement du projet de loi à l'étude. J'ai l'intention de faire des recommandations précises à l'égard de certaines dispositions.

Nous sommes d'accord pour dire que l'objectif des peines doit être de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société. Nous reconnaissons également, bien sûr, l'importance de la prévention du crime.

Toutefois, l'inclusion des mots «parallèlement à d'autres initiatives de prévention du crime» dans l'énoncé de principes nous inquiète puisqu'elle change le sens de cet énoncé, d'après notre interprétation. Au lieu de dire de façon assez modeste



## [Text]

only contribute to a just and peaceful society to the notion that there's a list of two factors, sentencing and crime prevention, that contribute to a just and peaceful society. We think there are many other factors as well that have to do with helping communities and wouldn't be normally categorized as either sentencing or crime prevention.

## [Translation]

que la peine ne peut que contribuer à maintenir une société juste et paisible, ils laissent entendre qu'il y a deux facteurs, la peine et la prévention du crime, qui contribuent au maintien d'une société juste et paisible. Nous croyons qu'il y a bien d'autres facteurs qui interviennent pour aider les collectivités et qui normalement n'appartiennent ni à la catégorie des peines ni à celle de la prévention du crime.

## • 1550

We note that references to the specific purpose of incarceration, which were common in all other previous documents relating to principles that have been prepared over the last 15 years or so in Canada, have been dropped.

There has been a variety of statements that have been prepared, as I mentioned. Most of them had a clause that said imprisonment was only to be used to deal with dangerous and violent offenders, wilful default and for denunciation purposes. We would like to see those clauses brought back in so it's clear there are limits to the use of incarceration.

We're concerned about the introduction in the statement of principles of the specific aggravating circumstances of hate-motivated crimes in positions of trust. We have no difficulty with those notions being aggravating circumstances. We think they are aggravating and in fact we think the courts routinely see this as aggravating at the time of sentencing.

We're concerned that we've only taken two aggravating circumstances and attached them to the statement of principles when in fact there are many other aggravating circumstances that could also be useful, as well as many mitigating circumstances that have been ignored entirely.

It's our view that for a sensible, planned sentencing policy we need sentencing guidelines. It's within the context of sentencing guidelines that all the relevant aggravating and mitigating circumstances that should be part of sentencing policy could be articulated in detail. It's very problematic to pick just a few and to put them into the statement of principles for sentencing.

It's difficult to know how the courts would interpret the fact that other aggravating or mitigating circumstances are absent. It's our view that given that these have always been understood to be aggravating, the presence of just two may in fact do more to distort the sentencing process than to help it.

With respect to alternative measures the society supports the notion of alternative measures in principle. We feel there are many benefits that can come from that. We're also concerned, however, that in the development of alternative measures we be cognizant of some of the difficulties that have arisen in the development of these measures in other circumstances.

It would be instructive to consider some of the developments with respect to the Young Offenders Act and the alternative measures under that bill.

Nous remarquons que la mention de l'objectif précis de l'incarcération, qui se trouvait auparavant dans tous les autres documents sur les principes préparés au cours des 15 dernières années environ au Canada, n'a pas été retenue.

Comme je l'ai déjà mentionné, divers énoncés ont été préparés. La plupart d'entre eux prévoyaient qu'une peine d'emprisonnement ne serait imposée qu'aux contrevenants dangereux et violents, lorsque le contrevenant omet de se conformer et pour indiquer la réprobation. Nous aimerions que ces dispositions soient rétablies afin d'indiquer clairement les limites du recours à l'incarcération.

Nous nous inquiétons de l'introduction des crimes motivés par la haine et de l'abus d'autorité dans la liste des circonstances aggravantes précises mentionnées dans l'énoncé des principes. Nous admettons sans difficulté qu'il s'agit de circonstances aggravantes et nous croyons en fait que les tribunaux les considèrent normalement comme des circonstances aggravantes au moment du prononcé de la peine.

Nous nous inquiétons du fait que seulement deux circonstances aggravantes ont été incluses dans l'énoncé des principes alors qu'il y a en fait bien d'autres circonstances aggravantes qu'il serait également bon de prendre en considération, de même que de nombreuses circonstances atténuantes qui ont été entièrement passées sous silence.

Nous croyons qu'il nous faut des lignes directrices en matière de détermination de la peine si nous voulons une politique raisonnable et planifiée. Nous croyons que toutes les circonstances aggravantes et atténuantes qui doivent être prises en compte dans une politique de détermination de la peine devraient plutôt être détaillées dans des lignes directrices. Le fait de choisir seulement quelques circonstances et de les inclure dans l'énoncé des principes pose de nombreux problèmes.

Il est difficile d'imaginer comment les tribunaux interpréteront l'exclusion d'autres circonstances aggravantes ou atténuantes. Comme ces circonstances ont toujours été perçues comme étant aggravantes, nous croyons que le fait que deux seulement soient mentionnées n'améliorera pas le processus de détermination de la peine mais ne sera en fait qu'un autre facteur de distorsion.

La société appuie en principe les mesures de rechange. Nous croyons qu'elles présentent de nombreux avantages. Toutefois, nous estimons qu'il faut tenir compte des difficultés qui sont survenues dans l'élaboration de ces mesures dans d'autres circonstances.

Il serait utile d'examiner les conséquences des mesures de rechange prévues dans la Loi sur les jeunes contrevenants.

## [Texte]

There is some evidence that in the development of alternative measures programs that are not well planned and developed they serve as much to bring people into the criminal justice system as they serve to divert them. For instance, in the province of Ontario it's interesting to note that with the development of alternative measures in the province, the rate at which police charge suspects grew dramatically. At the same time the number of absolute discharges given in Ontario dropped dramatically after the introduction of alternative measures.

It's our view therefore that if alternative measures are to be developed and targeted towards those people we truly want to divert from the system, rather than bring new people into the system, federal standards should be established to ensure that the implementation of these programs in provinces accomplishes its intended purpose.

We would agree with the emphasis being given to sentencing hearings. We think it's a very important part of the whole judicial process and we agree with the proposals in that respect.

We agree with the provisions with respect to fines—in particular, determining the person's ability to pay. The only proposal we would make there is that rather than determining periods of imprisonment in default of payment of fine based on the provincial minimum wage, the federal minimum wage should be used or some other formula so that the determination of periods of incarceration are equitable across the country, not determined by minimum wages that could be set with other purposes in mind.

We agree with the emphasis on restitution. We are concerned, however, that the methods for determining the ability to pay fines are not also being applied to restitution. We're concerned that it may not address many of our concerns if the problem of incarcerating poor people because they're unable to pay fines is replaced by incarcerating poor people because they're unable to pay restitution. It seems the principle associated with the ability to pay should apply to restitution in the same manner it would apply to fines.

## [Traduction]

Il y a lieu de croire que certains programmes de mesures de rechange mal planifiés et mal élaborés ont eu pour effet d'accroître le recours au système de justice pénale plutôt que de le réduire. Par exemple, il est intéressant de savoir qu'en Ontario, depuis l'adoption d'un programme de mesures de rechange, le nombre d'accusations a augmenté de façon spectaculaire. En même temps, le nombre d'absolutions inconditionnelles a diminué de façon marquée depuis l'entrée en vigueur de ce programme.

C'est pourquoi nous croyons que si des mesures de rechange doivent être élaborées pour réduire le nombre de poursuites et non pas pour placer sous la coupe du système de justice pénale un plus grand nombre de personnes, il faut établir des normes fédérales pour s'assurer que les programmes mis en œuvre par les provinces atteindront l'objectif voulu.

Nous acceptons l'importance accordée aux audiences de détermination de la peine. Nous croyons qu'elles constituent un élément très important du processus judiciaire et nous appuyons les dispositions à cet égard.

Nous acceptons les dispositions relatives aux amendes—en particulier celles qui exigent qu'on détermine la capacité de payer. Notre seule suggestion serait de déterminer la durée de l'incarcération en se fondant sur le salaire minimum fédéral plutôt que provincial afin que la durée de l'incarcération soit comparable dans tout le pays et non pas liée à des salaires minimums établis pour atteindre d'autres objectifs.

Nous approuvons l'importance accordée au dédommagement. Toutefois, nous nous inquiétons du fait que les méthodes utilisées pour déterminer la capacité de payer des amendes ne s'appliquent pas au dédommagement. Nous craignons que ces dispositions ne répondent pas à plusieurs de nos préoccupations si le problème de l'incarcération des pauvres incapables de payer leurs amendes est remplacé par l'incarcération des pauvres qui n'auront pas le moyen de verser un dédommagement. Il semble que le principe de la capacité de payer devrait s'appliquer au dédommagement tout comme aux amendes.

## • 1555

On this point I wanted to point out that the press release material released with these bills made reference to the fact that 30% of people in jail are there for non-payment of fine. That's not true in fact. The accurate statement is that 30% of admissions are people who have been unable to pay fines. The important thing is that since the periods of those who fall into that group of admissions are very short, they constitute about 4% of the actual prison population on any given day.

I'm a little concerned that some members of the committee might be led to believe the provisions regarding fines would have a substantial effect on incarceration rates. That's not the case. We agree in principle with the notion of the ability to pay fines and not locking people up because of their financial circumstances. But I don't think we should allow ourselves to believe that this will in a substantial way alleviate the problems of overcrowding in our prisons.

Sur ce point, je vous signale que le communiqué publié lors du dépôt de ces projets de loi disait que 30 p. 100 des personnes emprisonnées doivent leur incarcération au non-paiement d'une amende. Ce n'est pas vrai. En fait, ce n'est que 30 p. 100 des admissions qui entrent dans cette catégorie. Ce qu'il importe de savoir, c'est que comme la période de détention de ces personnes est très courte, elles ne constituent jamais plus de 4 p. 100 de la population carcérale.

Je crains un peu que certains membres du comité n'aient l'impression que les dispositions relatives aux amendes auront pour effet de réduire considérablement les taux d'incarcération. Ce n'est pas le cas. Nous acceptons en principe l'idée de déterminer la capacité de payer des amendes et de ne pas emprisonner les gens à cause de leur situation financière. Mais je pense que nous aurions tort de croire que cela contribuera de façon importante à réduire le problème de la surpopulation de nos établissements pénitentiaires.



## [Text]

Let me turn to the question of intermediate sanctions. We agree with many of the proposals in relation to probation, but we have serious concerns about the proposal to increase the maximum penalties for a breach of probation. It's our view that there's no need to increase the penalty. We're not aware now that the actual penalties available under summary conviction are inadequate to meet the demands of the court. We're not aware of any evidence that says the maximums are being used at all, let alone frequently.

We're very concerned that when there are already other provisions, such as sentencing on the original offence or sentencing on any new offences, increasing the term of imprisonment available for breach of probation is simply unnecessary and probably creates a false expectation. It reflects back to the other concern I had about realistic maximums. Simply increasing maximums when in fact there's no intent to use them generates considerable public cynicism and only leads to demands for mandatory minimums.

Conditional sentences are completely unworkable as proposed in this legislation. What we have is a situation where those who are placed on probation could be subject to a maximum three-year term, whereas the more serious offenders presumably are subject to a maximum of two years under a conditional sentence. As the legislation states, the person would be sentenced to a period of incarceration and then allowed to serve the sentence in the community.

I think we should keep in mind that in Ontario the average term of probation is 15 months and the average jail term is 78 days. If we were to apply that particular standard to this bill, it would mean that the more serious offenders for whom the judge was considering a conditional sentence would be sentenced to 78 days and required to serve that under supervision in the community, whereas the less serious offender could be given up to three years on probation.

The alternative, of course, is for the judge to decide on the period of supervision and make that the default prison sentence. If that's the case, where the judge is sentencing a person to 15 months when otherwise he would have sentenced him to 78 days, then we clearly have a bill that can have no effect other than to substantially increase the rate of incarceration for these moderate offenders.

We think this type of provision, which in fact is unworkable in the field, is only going to lead to further public confusion. It's public confusion about what to expect from the criminal justice system and how it works that contributes most to the discontent about the criminal justice system, rather than the simple absence of harshness.

## [Translation]

J'aimerais vous parler des sanctions intermédiaires. Nous acceptons plusieurs des propositions relatives à la probation, mais nous avons de graves préoccupations au sujet de la disposition qui prévoit l'accroissement des peines maximales pour le non-respect d'une ordonnance de probation. Nous croyons qu'il n'est pas nécessaire d'alourdir la peine. À notre connaissance, rien n'indique que les peines qui peuvent à l'heure actuelle être imposées par procédure sommaire ne répondent pas aux exigences des tribunaux. À notre connaissance, rien ne prouve que les peines maximales soient jamais imposées, et encore moins qu'on y ait fréquemment recours.

Comme il y a déjà d'autres dispositions, comme celles relatives à la détermination de la peine pour la première infraction ou pour toute nouvelle infraction, nous croyons qu'il est tout à fait inutile de prolonger la durée d'emprisonnement possible pour le non-respect d'une ordonnance de probation et que cela créerait probablement des attentes qui seraient nécessairement déçues. Cela me ramène à ma préoccupation au sujet des peines maximales réalistes. Le simple fait d'accroître les peines maximales alors qu'on n'a aucune intention de les imposer crée passablement de cynisme dans la population et ne peut qu'entraîner de nouvelles pressions en faveur de peines minimales obligatoires.

Les condamnations avec sursis, telles que proposées dans ce projet de loi, sont tout à fait inapplicables. Elles créeraient une situation où une personne sous probation pourrait être assujettie à une incarcération maximale de trois ans alors que les contrevenants ayant commis des délits plus graves recevraient une condamnation avec sursis d'une durée maximale de deux ans. Le projet de loi prévoit que le contrevenant sera condamné à une période d'incarcération et qu'il pourra purger le reste de sa peine dans la collectivité.

Je pense qu'il ne faudrait pas oublier qu'en Ontario la durée moyenne d'une période de probation est de 15 mois et que la durée moyenne d'une peine d'emprisonnement est de 78 jours. Si les dispositions de ce projet de loi sont appliquées, les contrevenants ayant commis les crimes les plus graves et pour lesquels le juge envisage une condamnation avec sursis seront condamnés à une peine de 78 jours qu'ils devront purger sous surveillance dans la collectivité alors que les personnes ayant commis des délits moins graves pourront être mises sous probation pendant trois ans.

La solution de rechange est évidemment que le juge établisse une période de surveillance qui deviendrait la peine d'emprisonnement en tant que non-respect des conditions de probation. Si c'est le cas et qu'un juge impose une peine de 15 mois à une personne qui auparavant aurait été condamnée à 78 jours, alors il est clair que ce projet de loi n'aura d'autre effet que d'accroître considérablement le taux d'incarcération des contrevenants commettant des délits moins graves.

Nous pensons que ces dispositions ne pourront pas être appliquées et qu'elles ne feront qu'accroître la confusion dans la population. C'est parce que la population ne sait pas à quoi s'attendre de la part du système de justice pénale et qu'elle ne comprend pas son fonctionnement qu'il y a tant de mécontentement à l'égard du système. Il ne tient pas simplement à l'absence de peines plus sévères.

**[Texte]**

With respect to judicial review and the proposals to articulate the evidence to be brought before it, our concern with judicial review is that the purpose of the review is not defined in the act.

It's difficult to talk about what's relevant to judicial review if its purpose itself has not been defined. It is our view that the judicial review is an opportunity to assess the risks a person presents if he or she is to be released into the community. The matter of sentencing was dealt with at the time of conviction.

If the purpose of the hearing was set out, then any evidence the judge wishes to have heard in court would be appropriate providing the evidence was relevant to the question of future risk.

I'm going to finish my comments at that point and let Jim go on with remarks on the provisions of Bill C-45. You'll then ask questions, if you wish.

**Mr. MacLatchie:** With regard to C-45, addressing the question of inmate statutory release, we feel that denying an inmate's statutory release really contradicts the philosophy of parole.

The parole really aims to gradually reintegrate offenders into the community. If an offender is incarcerated until the full expiration of his or her sentence, then the offender will be released with no supervision whatever. This isn't new to this committee; I'm sure you've heard that before.

Further, if an inmate will reoffend upon release, keeping the offender incarcerated for a full sentence is only really a short-term solution. If an offender is such a risk to the community, he or she should be held in a mental institution under mental health laws. There's the potential for mental health laws to be used much more effectively in dealing with these offenders.

So our recommendation is that the proposed change to facilitate denial of statutory release to sex offenders not be approved and that we rely on the mental health services.

Another element relates to determining whether a child sex offender is likely to reoffend prior to sentence expiration. We have great concerns that this proposed amendment will really cause the development of a special class of victim. For us that means that if this were to go through, then ultimately, over a period of time, we'd begin to identify more and more classes of victims. We don't believe that's really the right way to go. The sentence originally handed down should have reflected the level of harm done and should not be revisited at the time of release.

Another position we take is that child sex offenders must have equal access to appropriate community supervision programs as an alternative to being denied statutory release. One of the things happening in this series of amendments is

**[Traduction]**

En ce qui concerne la révision judiciaire et les dispositions précisant les éléments de preuve qui doivent y être présentés, ce qui nous inquiète, c'est que l'objectif de cette révision n'est pas défini dans la loi.

Il est difficile de dire ce qui doit être pris en compte lors de la révision judiciaire puisque son objectif n'est pas défini. A notre avis, la révision judiciaire est l'occasion d'évaluer le risque que présenterait une personne si elle était libérée. La question de la peine est déterminée au moment de la condamnation.

• 1600

Si l'objectif visé était énoncé, alors toutes les preuves que le juge aurait entendues au tribunal seraient recevables dans la mesure où elles porteraient sur la question du risque futur.

Quant à moi, je m'arrêterai là et c'est Jim qui va poursuivre en vous présentant nos remarques sur le projet de loi C-45. Vous pourrez ensuite poser des questions, si vous le souhaitez.

**M. MacLatchie:** Au sujet de la question de la libération d'office qui figure dans les dispositions du projet de loi C-45, nous pensons que de la refuser à un détenu va ni plus ni moins à l'encontre de la théorie qui sous-tend la notion de libération conditionnelle.

La libération conditionnelle vise ni plus ni moins à réintégrer graduellement les contrevenants dans la collectivité. Si un contrevenant est incarcéré pour toute la durée de sa peine, cela signifie qu'à l'expiration de sa peine il sera libéré sans surveillance aucune. Ce n'est pas la première fois que vous entendez cela; je suis sûr que vous l'avez déjà entendu.

En outre, si un détenu récidive, une fois libéré, son incarcération jusqu'à l'expiration de sa peine ne correspond plus qu'à une solution à court terme. Si un contrevenant est dangereux au point de représenter un risque pour la société, il doit être maintenu dans un établissement pour aliénés mentaux en vertu des lois qui régissent cette condition. Il est possible, dans le cas de ces contrevenants, de faire intervenir plus efficacement les dispositions législatives sur la santé mentale.

Voici donc ce que nous recommandons: les modifications proposées pour qu'il soit désormais plus facile de refuser la libération d'office aux délinquants sexuels devraient être rejetées au profit d'un recours plus intensif aux services de santé mentale.

Il y a en outre la question connexe de la probabilité de récidive avant l'expiration de la peine dans le cas d'un agresseur sexuel d'enfant. Nous craignons énormément que cette modification proposée aboutisse à l'établissement d'une classe spéciale de victimes. Selon nous, si on adoptait cette proposition, en fin de compte, après un certain temps, on aboutirait à la multiplication des classes de victimes. Nous ne pensons pas que cela soit souhaitable. La peine imposée au départ devrait tenir compte des torts causés et ne devrait pas faire l'objet d'un réexamen au moment de l'élargissement du détenu.

Par ailleurs, nous pensons que les agresseurs sexuels d'enfant devraient, au même titre que les autres, avoir accès à des programmes de surveillance locale appropriés pour éviter de devoir leur refuser la libération d'office. On constate, à



## [Text]

that we're saying, for example, that the introduction to the act refers to the special services that might be made available to child sex offenders. We understand why that was considered, but as far as we're concerned, all offenders should have equal access to programs of treatment.

The proposed amendments also include provisions that clearly define sentence calculation for new offences. They eliminate the possibility of offenders being released from prison shortly after receiving new sentences. Fundamentally we do not have any trouble with that recommendation and amendment.

On the business of the inmates' room and board, offenders should be responsible for a share of the costs of incarceration in order to promote a sense of social responsibility. That's the position we would hold. However, we feel this principle must be exercised with great caution, because the welfare of families of offenders and the ability of offenders to re-establish themselves upon release must not be jeopardized.

Offenders' reintegration into the community is difficult in the most ideal circumstances. The stress an offender may experience, or the stress of his family if they've been struggling financially, is something which should be brought to mind as we consider this particular move. In fact it's believed and it's our view that maybe this is something that could be appropriately dealt with in the hands of the commissioner of corrections, who could make those determinations.

Let me turn to the business of National Parole Board member discipline. We have no problem with some kind of accountability, some kind of means by which a Parole Board member who is not operating properly or judges who are unable to perform their duties. . . We have no problem with the notion. However, we are concerned that safeguards on the use of this against individual parole board members, who may have made decisions in good faith on the best of the available information. . . that they would be protected from particular action.

That concludes our remarks on that, Mr. Chairman. We'd be happy to answer questions.

**The Chair:** We'll go to Elizabeth Fry now.

**Ms Kim Pate (Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies):** I'd like to thank the committee for inviting us to present on Bill C-41 and Bill C-45, and I'd like to express regrets on behalf of members of my board who had hoped to be able to attend. Part of it was the season, other commitments and the short notice in terms of turnaround and getting some of these materials together. So if you could record that the regrets are in place from our board members, that would be appreciated.

## [Translation]

l'occasion de cette nouvelle série de modifications, que, par exemple, dans l'introduction, on signale des services spéciaux éventuels qui seraient mis à la disposition des agresseurs sexuels d'enfant. Nous comprenons bien l'intention ici mais selon nous, tous les contrevenants devraient, par souci d'équité, avoir accès à des programmes de traitement.

Les modifications proposées comportent des dispositions qui définissent clairement le calcul de la peine dans le cas de nouvelles infractions. Ces modifications interdisent désormais que les contrevenants soient libérés peu de temps après le prononcé de nouvelles sentences. Nous ne voyons aucun inconvénient en substance à cette recommandation et à cette modification.

Pour ce qui est des frais de chambre et pension qu'assumeraient les détenus, selon nous, les contrevenants devraient assumer une partie des coûts de leur incarcération afin de promouvoir chez eux le sens de la responsabilité sociale. Toutefois, nous pensons qu'une grande prudence s'impose dans l'application de ce principe car il ne faudrait pas compromettre le bien-être des familles des contrevenants ou les chances de ces derniers de se réinsérer une fois mis en liberté.

La réintégration des contrevenants dans la collectivité est difficile même dans les meilleures conditions. Les contrevenants peuvent composer avec leur propre stress ou celui de leurs familles, si elles ont connu des difficultés financières pendant l'incarcération, et c'est un élément dont il faudrait tenir compte dans l'application de cette recommandation. D'aucuns pensent, et nous sommes de leur avis, qu'il faudrait peut-être confier cette question au commissaire du Service correctionnel, qui se chargerait de prendre des décisions appropriées.

Passons maintenant à la question des mesures disciplinaires à l'intention des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que l'on responsabilise les membres de la Commission afin que ceux parmi eux qui n'exercent pas bien leurs fonctions ou encore afin que les juges qui n'accomplissent pas leurs tâches. . . Nous ne voyons pas d'inconvénient à cela. Toutefois, nous pensons qu'il faudrait prévoir des garanties dont pourraient se prévaloir les membres de la Commission qui auraient pris des décisions en leur âme et conscience, sur la foi des renseignements disponibles. . . Nous pensons qu'il faudrait protéger les membres de la Commission.

• 1605

Monsieur le président, ce sont là les remarques que nous souhaitons faire. Nous répondrons volontiers à vos questions.

**Le président:** Nous passons maintenant à la représentante de la Société Elizabeth Fry.

**Mme Kim Pate (directrice exécutive, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry):** Je tiens à remercier les membres du comité de nous avoir invités à témoigner au sujet des dispositions des projets de loi C-41 et C-45. Je tiens à vous transmettre les excuses des membres de notre conseil d'administration qui souhaitent m'accompagner mais qui, à cause de leur emploi du temps serré en cette saison ou encore à cause de tâches urgentes, n'ont pas pu préparer leur témoignage, n'ont pas pu venir. Je vous prie donc d'accepter officiellement les excuses que je vous fais en leur nom.

## [Texte]

Our association is comprised of 21 member organizations that provide direct service at the community level across this country, working predominantly with young women and girls who have come into conflict with the law or are at risk of coming into conflict with the law. As my colleagues from the John Howard Society described, we too have an extensive volunteer base and volunteer hours, and we believe we have a significant contribution to make in the criminal justice field. We come from that perspective as we make our comments today.

I'd like to start with some overall comments about the constituency that we feel will be most impacted by these proposed amendments to Bills C-41 and C-45, followed by a response to some of the specific points raised in the bills. We too feel that there is a long history in Canada of looking to what the overall recommendations for sentencing have been, and we think Canada has taken incredible leadership internationally in terms of sentencing policies and guidelines and provisions. We also know that from as far back as the Archambault report of 1938, Canada has been seen as one of the key countries recommending the limited use of incarceration. We've seen that theme throughout most of the national reports that have come out of the predecessors to this committee.

Yet even with that historical backdrop, we're still seeing more than 80% of the budget for adult corrections being devoted to sanctions and the use of incarceration, with only 10% to 15% of the budget actually going to community correction. So we draw attention to that anomaly.

When we look at the issue of federally sentenced women, 1993 figures indicate that it costs approximately \$92,000 per year to incarcerate each woman in the Prison for Women in Kingston, which is the only federal prison at this time. There are suggestions that it may cost even more than that in the new prisons that are being built, and at a time when we're seeing increased sentencing patterns for women. Whether that's because of a judicial understanding that there will be new places to send women, we're not certain. Those are areas where we've requested more follow up and research from the government.

In addition to the cost, we see some of the results of what came out of the 1990 task force on federally sentenced women flying in the face of incarceration as being the most viable option for the women that we see going into prison. We know that 60% of the offences for which women were imprisoned in P4W at the time the task force was done were non-violent offences—property and drug-type offences. Of women at Prison for Women, 41% were first-time offenders and 50% had never been in prison before.

Some 68% had never had waged work or had experienced chronic unemployment prior to incarceration. As well, two-thirds of them were mothers and about 70% of them were single and sole-support parents at the time they were

## [Traduction]

Notre association comprend 21 organisations qui prodiguent des services directs à l'échelle locale dans toutes les provinces, et ce à une clientèle composée essentiellement de jeunes femmes et de jeunes filles qui ont des démêlés avec la justice ou qui risquent d'en avoir. Tout comme mes collègues de la Société John Howard, nous comptons nous aussi énormément sur les bénévoles, et nous pensons que nous avons une contribution appréciable à faire dans le domaine de la justice pénale. C'est à cause de cela que nous vous présentons cet exposé aujourd'hui.

Je commencerai par quelques remarques générales sur le groupe qui, à notre avis, sera le plus touché par les modifications proposées dans les projets de loi C-41 et C-45. Ensuite, j'aborderai certains détails précis des dispositions des projets de loi. Nous pensons qu'au Canada nous avons de longue date tenu compte des recommandations d'ensemble portant sur la détermination de la peine et nous pensons que le Canada s'est taillé à l'échelle internationale une formidable place de chef de file pour ce qui est des orientations et dispositions législatives concernant la détermination de la peine. Nous savons également que depuis une époque aussi lointaine que celle de la publication du rapport Archambault en 1938, le Canada n'a cessé de compter parmi les pays qui réclamaient le plus vigoureusement l'usage restreint de l'incarcération. Nous retrouvons constamment ce thème dans la plupart des rapports nationaux préparés par vos prédécesseurs.

Et pourtant, malgré ces références historiques, on constate encore que plus de 80 p. 100 du budget des services correctionnels pour adultes est consacré à l'imposition de sanctions, au recours à des peines d'emprisonnement, alors que seulement 10 à 15 p. 100 de ce budget sert à la mise en place de mesures à l'échelle locale. Nous tenions donc à vous signaler cette anomalie.

Pour ce qui est des femmes qui se voient imposer une peine par les tribunaux fédéraux, on constate, d'après les chiffres de 1993, qu'il en coûte environ 92 000\$ par année pour l'emprisonnement de chaque femme à la prison pour femmes de Kingston, qui est le seul pénitencier fédéral qui les abrite pour l'instant. On dit qu'il en coûtera davantage quand les prisons qui sont actuellement en chantier seront terminées, et l'on constate une tendance à imposer des peines de plus en plus longues aux femmes. On peut se demander s'il en est ainsi parce que les juges savent que désormais ils pourront compter sur des places supplémentaires pour les femmes. Nous avons demandé à cet égard plus d'analyse et de suivi de la part du gouvernement.

Outre le coût, nous constatons que l'étude de 1990 sur les femmes détenues dans des établissements fédéraux s'est prononcée fermement contre l'incarcération qui n'est pas jugée la solution la plus viable dans le cas des femmes. Nous savons que 60 p. 100 des femmes qui étaient incarcérées à la prison pour femmes au moment de l'étude l'étaient pour des crimes non violents—vols, ou crimes faisant intervenir des stupéfiants. La population carcérale de la prison des femmes était composée à 41 p. 100 de délinquantes primaires et 50 p. 100 d'entre elles n'avaient jamais été écrouées auparavant.

Quelque 68 p. 100 d'entre elles n'avaient jamais eu un travail rémunéré ou avaient connu un chômage chronique avant leur incarcération. En outre, les deux tiers d'entre elles étaient des mères et quelque 70 p. 100 étaient célibataires et seul



## [Text]

incarcerated, and had been single parents and sole-support parents for most of their child or children's lives. About 57% have experienced major disruptions early in their lives. The majority have experienced death and/or been taken into state care at some point. Of all of the federally sentenced women, 82% had experienced significant physical and/or sexual abuse in the past, and that figure goes up to 90% when you look at first nations women alone.

Approximately 60% of the women at the Prison for Women admit to slashing and other self-injurious behaviour, which much research has come to show is a means of trying to address some of the issues of abuse in their backgrounds. The traditional response had been—and in many cases still is—to further isolate women in a context where most of the predominant research would show that dynamic intervention and the involvement of peers is the more appropriate reaction. Certainly community-based supports are very important.

We should look at this current situation of women in the Prison for Women, the Saskatchewan Penitentiary, which is a men's prison where women are currently being held, the Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, where women are also being held, and the Burnaby Correctional Centre for Women, where we just learned there was a woman who overdosed in segregation yesterday morning.

We are concerned about the rising tensions we're seeing in the prison, the increased use of static versus dynamic security measures for women, the overall reality of the limited resources and increasing limitations in terms of the amount of resources being allocated for women in the prison system, and the growing numbers of women being incarcerated. The Canadian Association of Elizabeth Fry Societies has grave concerns as to how the current proposed amendments to both the Criminal Code and the Corrections and Conditional Release Act will further exacerbate some of these issues.

We see some clear ties that need to be made in terms of both what's being suggested in these bills and what's currently happening to the resource allocations. Of course, those are things that are beyond the scope of the legislation, but certainly I think this committee could speak to them.

It is our suggestion that the resource allocations in terms of community-based corrections be a key piece that is addressed in terms of the reports that come out of the committee about these bills. As we mentioned previously when we were here speaking about Bill C-37, the same applies in terms of the Young Offenders Act. Even when we have progressive pieces of legislation or progressive amendments in bills, we often see that the actual reality is that the implementation of those provisions is sometimes given the least priority.

In terms of the specific bills then, Bill C-41 speaks to the sentencing reforms. Currently there aren't any clear purposes or principles of sentencing outlined in the Criminal Code, although we note that in section 718 of the Criminal Code there are

## [Translation]

soutien de famille au moment de leur incarcération, et elles avaient été dans cette situation pour le gros de la vie de leurs enfants. Quelque 57 p. 100 avaient connu des expériences traumatisantes majeures au cours de leur vie. Elles ont, pour la majorité, connu la mort et/ou été faites pupilles de l'État à un moment donné. Quatre-vingt deux p. 100 du total des femmes qui ont purgé leur peine dans un établissement fédéral ont été victimes d'agressions sexuelles et/ou physiques graves par le passé et ce chiffre passe à 90 p. 100 quand on ne considère que les femmes autochtones.

## • 1610

Environ 60 p. 100 des femmes détenues à la prison pour femmes reconnaissent avoir tenté de se mutiler et les travaux de recherche effectués sur cette question montrent que c'est là un comportement courant chez les victimes d'abus. Depuis toujours on a réagi—en intensifiant l'isolement des femmes, et ce malgré le fait que les recherches montrent incontestablement qu'une intervention dynamique et la participation des pairs constitueraient une solution appropriée. À coup sûr, un appui assuré localement est très important.

Il faudrait analyser la situation actuelle des femmes à la Prison pour femmes, au Pénitencier de la Saskatchewan, qui est une prison pour hommes où des femmes sont actuellement détenues, au Centre régional de psychiatrie de Saskatoon où des femmes sont incarcérées, au Centre correctionnel de Burnaby pour femmes où, nous venons de l'apprendre, une femme qui était placée en isolement hier matin a été retrouvée en état de surdose.

Nous nous inquiétons des tensions qui montent dans la prison, du recours accru aux mesures de sécurité statiques plutôt que dynamiques, nous nous inquiétons des ressources limitées et de l'augmentation des restrictions sur les ressources destinées aux femmes détenues dans le système carcéral, et nous nous inquiétons du nombre croissant de femmes qui sont incarcérées. L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry a de vives préoccupations quant à la façon dont les modifications proposées au Code criminel et à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, risquent d'aggraver les choses dans certaines situations que nous venons de décrire.

Nous pensons qu'il faut établir des liens très nets entre les propositions contenues dans ces projets de loi et la répartition actuelle des ressources. Bien entendu, il y a des éléments qui échappent aux dispositions de la loi mais pour ma part, je pense qu'il faut absolument que les membres de ce comité s'y intéressent.

Selon nous, la répartition des ressources du point de vue des mesures que l'on peut prendre localement constitue un élément central que l'on doit absolument retrouver dans les rapports que préparera votre comité concernant ces projets de loi. Dans notre témoignage concernant le projet de loi C-37, modifications à la Loi sur les jeunes contrevenants, nous l'avons dit et ce que nous avons dit alors s'applique aussi aux femmes. On l'a constaté: très souvent, la mise en oeuvre de mesures ou de modifications législatives progressistes se voit accorder un rang bien inférieur dans l'ordre des priorités.

Les dispositions du projet de loi C-41 portent sur une réforme de la détermination de la peine. Actuellement, le Code criminel est muet quant aux objectifs et aux principes régissant la détermination de la peine, même si nous constatons qu'à

[Texte] [Traduction]

certainly some suggestions of purpose and principles hidden there. It's our position that the purpose and principles of sentence are fundamental and should be articulated clearly. We think there needs to be a prioritizing of which principles should be looked to first.

We recognize that the public pressure on this committee, on the government, and certainly on all members of Parliament is to look to denunciation and deterrents. It would be our recommendation that they not form, given the research nationally and internationally that clearly shows that those have not been effective principles of sentencing and have not been effective in fact in doing either of what their aims are.

But if they are to be maintained in the bill we would suggest that the legislation take the lowest priority. In fact we recognize that societal safety is best achieved by addressing the rehabilitative needs of offenders. If we're going to have a safe society, we need to ensure that the individuals re-entering society from prison in some way have their concerns, needs, and issues addressed in a way that assists and enhances their safety in the community as opposed to perpetuating or increasing their safety. Certainly all the work that's been done on the impact of punitive sanctions and prison violence flies in the face of those approaches, achieving that end.

• 1615

We would also support the introduction within that section of the anti-hate provisions. We certainly agree they're an aggravating circumstance in sentencing and feel they need to be addressed. We think it is very important that the legislation strongly reflect society's abhorrence of crimes committed out of hate as a result of a person's colour, race, nationality, religion, age, gender, physical or mental disability and/or sexual orientation.

We also submit that the term "sexual orientation" need not be defined, because we certainly have a concern about the exclusionary as opposed to the inclusionary aspect of definitions. We'd prefer to have that remain an open definition.

We also believe it would be important to include some indication of cultural biases and the impact on issues that are not always as readily apparent in terms of race and colour. Those sorts of differentiations will be important. Ethnocultural issues need to be addressed.

We also vigorously oppose the minimum sentences provisions and would encourage the abolition of mandatory minimum sentences in the Criminal Code. The impact has clearly been seen as detrimental in terms of the influence on victims coming forward. We're increasingly having concerns about the number of women who are reporting that they will not proceed with even going to the system when they recognize the results are that they'll likely have partners facing mandatory minimum sentences.

l'article 718 du Code, on peut déceler certains éléments d'objectif ou de principes. Selon nous, l'objectif et les principes de la détermination de la peine sont fondamentaux et devraient être précisés clairement. Nous pensons qu'il faut établir un ordre prioritaire et que les principes régissant la détermination de la peine devraient venir en tête de liste.

Nous reconnaissons que les membres du comité sont soumis à des pressions exercées par le grand public, et que c'est vrai aussi pour le gouvernement, comme du reste pour tous les députés et que le public va dans le sens de l'exemplarité de la peine et des mesures dissuasives. Nous recommandons toutefois que vous ne cédiez pas à ces pressions-là étant donné que toute la recherche à l'échelle nationale comme internationale indique clairement qu'il ne s'agit pas là de principes de détermination de la peine qui soient valables, leur efficacité n'ayant du reste pas été démontrée.

Toutefois, s'il fallait absolument les maintenir dans les dispositions du projet de loi, il faudrait leur donner un rang très inférieur dans l'ordre prioritaire. En fait, nous reconnaissons que c'est en répondant aux besoins de réadaptation des contrevenants que les intérêts de la société sur le plan de la sécurité sont le mieux servis. Pour que nous puissions connaître une société sûre, nous devons veiller à ce que les détenus qui s'y réinsèrent à leur sortie de prison, puissent compter sur des mesures permettant d'apaiser leurs inquiétudes et de combler leurs besoins, et cela passe par leur propre sécurité dans la collectivité. Assurément, toutes les études qui ont été faites sur l'incidence des châtiments et la violence carcérale prouvent que ce ne sont pas là des moyens d'atteindre notre objectif.

Nous préconisons également qu'à cet article on introduise des dispositions anti-haine. Nous reconnaissons qu'il peut exister des circonstances aggravantes qui pèsent sur la détermination de la peine et nous estimons qu'il faut en tenir compte. Nous pensons qu'il est très important que les dispositions législatives témoignent vigoureusement de l'horreur que la société éprouve envers les crimes commis par haine à cause de la couleur, de la race, de la nationalité, de l'âge, du sexe, du handicap physique ou mental ou encore de l'orientation sexuelle d'une personne.

Nous pensons également que l'expression «orientation sexuelle» n'a pas besoin d'être définie car nous craignons que toute définition soit limitative plutôt qu'englobante. Voilà pourquoi nous préconisons de ne pas définir cette expression.

Nous croyons également qu'il serait important d'inclure une aux préjugés culturels et à leurs conséquences, ce que les termes race et couleur n'englobent pas toujours. Ce genre de nuances sera important. Les questions ethnoculturelles doivent être abordées.

Nous nous opposons aussi vigoureusement aux dispositions concernant les peines minimales et nous réclamons l'abolition des peines minimales obligatoires contenues dans le Code criminel. Les conséquences de leur inclusion sont nettement négatives car elles dissuadent les victimes de porter plainte. Un nombre de plus en plus grand de femmes renoncent à porter plainte parce qu'elles reconnaissent que le résultat de leur geste entraînera pour leur partenaire des sentences minimales obligatoires.



*[Text]*

We need to be clear, as we're looking at some of these issues, that the more we create a more stringent and certain result for some offences, the more we're driving a wedge between the needs of the individuals and the legislation that's purporting to protect them.

In terms of provisions for victims with respect to section 745 hearings, it's important again to remind ourselves that section 745 is there to deal with the future risk of an applicant. If there's information relevant to future risk, it's important it be considered, but we would submit that information presented by any individual—a victim or anybody else who might have an interest—if it does not go to the assessment of risk, would not be relevant at that point.

The other issues—the mitigating and aggravating circumstances—are most appropriately applied at the time of sentencing and certainly are applicable to sentencing, but not to the separate determination of the risk of the future applicant and therefore eligibility for a gradual release.

In terms of the restitution provisions, we certainly have concerns about this section. The primary concern is we don't want to see the criminal courts become a means of addressing civil remedies. It would appear that by the introduction of these provisions we'd be looking at civil remedies in essence being meted out by criminal courts. Given that we already have overburdened criminal courts, we feel it's an impractical application of resources and time for the criminal courts.

In addition to the issue of the dollar figures, we feel that the ability to prove damages and all of those matters is generally outside the purview of the role of the criminal courts and would be inappropriate.

Alternatively, we would suggest perhaps provisions should be made for the enforcement of criminal judgment of liability, which would leave the assessment of damages, then, to a civil court. That's an option that may be looked at rather than placing this within the responsibility of the criminal courts. We feel very strongly, though, that it should not be a provision that basically results in the criminal courts becoming collections agencies for insurance companies and the like.

We're also concerned that this not be a way for the provinces to relinquish responsibility for compensation funds. Certainly we're aware that many women and children who have been victimized have increasingly sought compensation from such funds, and we don't want to see those opportunities limited by a provision such as this. We don't want to see a situation where they would be forced to fight further in the courts, often with no resources to do so.

*[Translation]*

Devant ces questions—là, il faut bien reconnaître que plus les conséquences de certaines infractions sont graves et incontournables, plus nous creusons le fossé entre les besoins des victimes et les dispositions législatives qui sont supposées les protéger.

Pour ce qui est des dispositions à l'intention des victimes prévues à l'article 745 concernant les audiences, il est important de se rappeler que cet article vise à prévoir le danger futur que représente celui ou celle qui demande la révision. Si des renseignements pertinents concernant le danger existent, il est important qu'on les prenne en compte, mais nous prétendons que des renseignements présentés par un particulier—une victime ou une autre personne intéressée—ne pourraient pas être considérés comme pertinents s'ils dépassent le cadre de l'évaluation du risque.

Quant aux autres questions—les circonstances atténuantes ou aggravantes—la façon la plus appropriée d'en tenir compte serait au moment de la détermination de la peine car elles sont certainement pertinentes à ce moment—là, mais on ne devrait pas en tenir compte au moment de l'évaluation du risque que représente celui ou celle qui demande la révision et, par conséquent, elles ne devraient pas avoir une incidence sur l'admissibilité à une libération graduelle.

Pour ce qui est des dispositions sur la restitution, nous nous en inquiétons. Notre principale préoccupation tient au fait que nous ne voyons pas comment un tribunal correctionnel pourrait constituer un moyen d'offrir un recours civil. Il nous semble que si nous adoptons ces dispositions—là, les recours civils seraient dès lors accordés par des tribunaux correctionnels. Étant donné que ces tribunaux sont déjà très encombrés, nous pensons que c'est là une utilisation peu pratique de leurs ressources et de leur temps.

Outre les considérations d'ordre financier, nous pensons que la possibilité de prouver que des dommages ont été causés échappe à la juridiction d'un tribunal correctionnel et qu'il serait peu opportun d'y avoir recours.

Nous proposons en échange que l'on prévoie des dispositions pour l'application des jugements correctionnels de responsabilité, ce qui laisserait à un tribunal civil le soin d'évaluer les dommages. C'est donc une solution que l'on pourrait envisager plutôt que de confier ce rôle aux tribunaux correctionnels. Nous sommes très fermes là-dessus car selon nous, il ne faudrait pas adopter une disposition qui transformerait les tribunaux correctionnels en agences de recouvrement pour les compagnies d'assurance et autres agences du même type.

Nous ne voulons pas non plus que cela constitue un moyen pour les provinces de renoncer à leurs responsabilités sur le plan des fonds de dédommagement. Nous savons très bien que bien des femmes et des enfants ont de plus en plus recours à ce genre de dédommagement et nous ne voudrions pas que cette solution soit désormais limitée par une disposition comme celle-là. Nous ne voudrions pas qu'à l'avenir ils soient forcés d'intenter des poursuites devant les tribunaux car bien souvent ces victimes—là n'en ont pas les moyens.

[Texte]

[Traduction]

• 1620

In terms of the payment of fines provisions, section 718.5 of the Criminal Code currently provides a direction to the court to consider whether an offender has sufficient means to pay a fine, so to some extent we feel this amendment may be superfluous. However, we certainly support the intent of the legislation to ensure there's an appropriate means test done.

We feel the introduction of legislation to provide for greater judicial discretion is appropriate, and certainly it's appropriate to have alternatives to the payment of fines as well as community service orders. We feel this is particularly relevant in terms of the history of first nations people who have been increasingly criminalized as a result of their inability to pay fines.

We also see the need for increased education of the judiciary and additional resources for things like sentencing circles and some of the other fairly progressive alternatives that have been looked at.

In terms of the provisions with respect to probation, we certainly support the notion of greater use of alternatives such as probation, but rather than see the increased use of longer terms and increased penalties, we feel it would make infinitely more sense to increase supervision, which again is really a funding issue.

Many of us are well aware of the history of probation. In some countries, notably Australia, you'll see examples of where supervision has been implemented in such a way that it truly is a supervisory support system for the individual. There are limited numbers of people on probation in any one probation officer's case-load. As opposed to increased penalties for breaches, we suggest this would support more adhesion to the conditions. Certainly that's been the result when we've seen lower probation case-loads and more supportive interventions.

We certainly support the use of alternatives to court proceedings generally. The alternative measures provisions are positive in terms of intent. We would, though, add the caution that what we've seen happen under the Young Offenders Act we would not want to see happen under these provisions.

Again, the issues of allocation of resources and direction of priority are important. Otherwise we'll likely see something akin to the net-widening effect that has happened in the young offenders system.

We also think if that provision is in, it should clearly be tied to some of the issues being outlined in terms of the principles. This is because we've also seen under the young offenders system that for any individuals who fall outside the stereotypical norms of what youths are expected to do, particularly young women, those stereotypes disproportionately impact on their inability to access alternative measures programs. I think that's of importance.

Pour ce qui est du versement des amendes, l'article 718.5 du Code criminel prévoit actuellement que le tribunal doit considérer les moyens financiers du contrevenant, et voilà pourquoi nous estimons que cette modification n'est peut-être pas nécessaire. Toutefois, nous appuyons l'intention de garantir dans les dispositions législatives une évaluation des moyens.

Nous pensons que l'introduction des dispositions prévoyant un pouvoir d'appréciation accru est louable et, assurément, il convient de pouvoir compter sur des solutions de rechange aux versements d'amendes comme sur des ordonnances de services communautaires. Nous pensons que c'est tout à fait pertinent surtout étant donné les moeurs des Premières nations dont les membres ont été exagérément criminalisés du fait qu'ils ne pouvaient pas verser les amendes imposées.

Nous pensons qu'il est grandement nécessaire de faire une meilleure oeuvre éducative concernant les ressources judiciaires et connexes qui existent comme, par exemple, les cercles de détermination de la peine et d'autres solutions de rechange progressistes que l'on a déjà envisagées.

Pour ce qui est de la probation, nous appuyons certainement un recours intensifié à des solutions comme la probation, et plutôt que d'avoir recours à des peines plus longues et à des châtiments plus sévères, nous pensons qu'il serait beaucoup plus sensé d'intensifier la supervision, ce qui par ailleurs allégerait le fardeau financier.

Nombre d'entre nous connaissent très bien l'histoire de la probation. Dans certains pays, notamment en Australie, on constate que la supervision a été mise en oeuvre de telle sorte qu'elle constitue véritablement un système d'appui pour le contrevenant. Chaque agent de probation a un nombre limité de contrevenants dont il s'occupe. Plutôt que d'imposer des peines plus sévères en cas de manquements, nous proposons que l'on adhère de façon plus stricte aux conditions imposées. Quand on a réduit le nombre de cas dont s'occupaient les agents de probation et quand on a intensifié les mesures d'appui, on a constaté des résultats bien plus positifs.

Nous appuyons certainement le recours à des solutions autres que les poursuites judiciaires. Ces mesures sont très positives du point de vue de l'intention. Toutefois, nous ajoutons une petite mise en garde: il ne faudrait pas que ce qui s'est produit dans le cas de la Loi sur les jeunes contrevenants se reproduise dans le cas de ces dispositions.

Nous le répétons, la question de la répartition des ressources et l'attribution des priorités est capitale. À défaut de cela, il se reproduira le même effet tentaculaire que nous avons constaté dans le cas du système prévu pour les jeunes contrevenants.

Nous pensons aussi que si cette disposition-là est maintenue, elle devrait être liée à la disposition concernant les principes. En effet, comme nous l'avons vu dans le cas des jeunes contrevenants, bien des sujets qui ne correspondent pas au stéréotype d'un jeune, notamment les jeunes femmes, se trouvent de façon disproportionnée écartés des programmes de solutions de rechange. Je pense que cela est capital.



## [Text]

In terms of conditional sentences, again, these provisions we feel are somewhat duplicitous in terms of the current suspended sentence and probation provisions that exist. In fact we have a greater concern that the manner in which they're framed will likely result in increased incarceration as opposed to decreased use of incarceration.

In sum, we support the increased use of community service and fine option programs, but we stress the need to ensure that factors such as child care, for instance, are taken into account. We again remind committee members that many of the women subject to community service orders and fine option programs who still end up breaching often have not been able to find someone to take care of their children or else the child care has broken down. Clearly these are important options, and they certainly fit with things like the red book commitment to providing for a national child care initiative.

We'd also support the maintenance of consent to treatment provisions that were alluded to. We'd suggest greater flexibility and promotion of progressive, community-based sentencing. We would encourage judges to provide reasons for sentences. I think it's a very positive move and also underscores the need for a more progressive understanding of issues by the judiciary, which I think could go hand in hand with that type of provision.

Without some of these more progressive approaches, our concern is that Bill C-41 will only result in the increased criminalization of many of the most marginalized groups and will not result in an overall reduction in the current rates of incarceration. We think these are the underlying goals of the drafters of the legislation, and we think they're very laudable goals.

We now move on to Bill C-45, the proposed amendments that primarily impact on the Corrections and Conditional Release Act.

## [Translation]

Pour ce qui est des condamnations avec sursis, nous y détectons une certaine duplicité du point de vue des dispositions qui existent actuellement en matière de probation et de condamnation avec sursis. En fait, nous nous inquiétons davantage de la façon dont elles sont conçues car elles aboutiront sans doute à une durée d'incarcération plus longue plutôt qu'à un recours moindre à l'incarcération.

En somme, nous appuyons le recours accru aux services communautaires et à des programmes donnant la possibilité de verser des amendes mais nous répétons que des besoins comme la garde des enfants, par exemple, doivent être pris en compte. Nous voulons rappeler aux membres du comité que bien des femmes font l'objet d'ordonnances de services communautaires ou encore se voient imposer des amendes, mais tout cela aboutit à des manquements bien souvent car elles ne peuvent pas trouver quelqu'un pour s'occuper de leurs enfants. Il est évident que ce sont là des questions importantes et qu'elles reprennent les engagements du Livre rouge qui prévoit une vaste initiative nationale pour la garde des enfants.

Nous appuyons également le maintien du consentement dans le cas des dispositions concernant le traitement. Nous préconisons plus de souplesse et la promotion de peines progressistes purgées localement. Nous exhortons les juges à donner les raisons qui les poussent à imposer la peine qu'ils imposent. Nous estimons que c'est là une mesure fort positive et nous soulignons la nécessité que l'aile judiciaire jette un oeil plus progressiste sur toutes les questions, ce qui va de pair avec ce genre de disposition.

En l'absence de ces approches plus progressistes, nous craignons que les dispositions du projet de loi C-41 n'entraînent une criminalisation accrue d'un grand nombre de membres des groupes marginaux et qu'elles ne produisent pas la réduction d'ensemble du taux actuel d'incarcération escomptée. Nous pensons que ce sont là les objectifs qui sous-tendent les intentions des rédacteurs et nous pensons que ces objectifs sont très louables.

Nous passons maintenant aux dispositions du projet de loi C-45, modifications proposées qui auront une incidence essentiellement sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

## • 1625

We oppose the use of detention provisions and the existence of the detention provisions generally, as we do not see detention until warrant expiry as a viable means of addressing issues of community safety. Certainly we have concerns and questions about how community safety can be enhanced when you have someone detained until the end of their sentence and therefore released into the community without any supervision, as opposed to being released gradually with enhanced supervision.

We already see that it's very easy to detain someone now without removing the requirement of serious harm. We would oppose the removal of the serious harm, and certainly we're seeing that pattern with women. There have been many women detained thus far. Given the current realities in terms of how disproportionately women are being detained for everything—for example, a sentence that is not typically seen as being committed by women, i.e., robbery or aggravated assault—we're

Nous sommes contre le recours aux dispositions concernant la détention et à l'existence même de ces dispositions en général puisque nous ne pensons pas que la détention jusqu'à expiration du mandat soit un moyen valable de protéger la collectivité. Nous avons assurément des préoccupations concernant la sécurité de la collectivité quand on maintient en incarcération un détenu jusqu'à ce qu'il purge la totalité de sa peine pour ensuite le relâcher sans surveillance, alors qu'une libération graduelle avec une surveillance bonifiée conviendrait beaucoup mieux selon nous.

On constate déjà qu'il est très facile d'incarcérer quelqu'un actuellement sans avoir à supprimer l'exigence de prouver que cela lui cause un tort grave. Nous nous opposons à la suppression de l'exigence de prouver un tort grave et certainement, nous avons constaté que les femmes étaient de plus en plus visées dans ce cas-ci. Bien des femmes ont été écrouées jusqu'à présent. Étant donné qu'actuellement on constate une disproportion dans le traitement infligé aux

## [Texte]

seeing the women often being dealt with more harshly relative to how a man who has committed the same offence might be treated.

Rather than see the enhanced use of detention orders, we would prefer to see enhanced supervision and the increased use of proactive interventions with offenders who are perceived to be of greatest risk to our communities.

We are certainly in favour of greater protection from sex offenders and individuals who are posing threats to women and children in our communities. But I think the focus upon removing or incarcerating only those who have been caught, convicted, and then sentenced and then pursuing those as the only dangers in the community does not enhance the safety of women and children.

In fact, we would prefer to see more enhanced secure treatment opportunities in keeping with the releasing mechanisms that have been proposed for Bill C-41. If we actually see progressive sentencing, then presumably there will be more resources for more appropriate treatment of those individuals who are in need of being detained apart from society.

We also need to ensure that the programs and services that are provided are accountable. Increasingly we're hearing from the organized advocates for both women and children that they would like to see and be involved in accountability back to those groups of treatment programs, both within prisons and within the community. Certainly, many of those groups are supporting community-based interventions as a priority.

In terms of the National Parole Board, we certainly support the development of increased accountability in training of members of the Parole Board. We think those are progressive changes.

In terms of the room and board provisions, one of our fears is that this appears in many respects to be stepping back a few centuries to the time when people had to pay their jailers. We would be concerned about heading too far down this track. We want to alert the committee to something it's probably already familiar with, which is that these room and board provisions also run the risk of penalizing prisoners and those in halfway houses who are doing well and are actually managing to save for their eventual release to the community.

Given the reality of how many prisoners, particularly women who are sole supporters of themselves and their children, are trying to raise sufficient money to support themselves when they are released, our concern is that this will further jeopardize their ability to support themselves and successfully reintegrate into the community. It would also result, therefore, in the further marginalization and impoverishment of both them and their children.

We think the preferred means of reducing costs of incarceration and promoting social responsibility would be, as has been indicated prior to this, to limit the use of carceral sanctions and to keep people in the community and maintain their accountability there.

## [Traduction]

femmes qui sont incarcérées pour toutes sortes de crimes—par exemple, des crimes qui traditionnellement n'étaient pas commis par des femmes comme des cambriolages ou des voies de faits graves—on constate que les femmes reçoivent des peines beaucoup plus sévères que les hommes qui auraient commis les mêmes crimes.

Plutôt que d'avoir recours davantage à des ordonnances et à des détentions, nous préférierions une surveillance bonifiée et un recours accru à des interventions proactives auprès des contrevenants que l'on considère comme constituant un danger plus grand pour la collectivité.

Nous préconisons certainement une plus grande protection contre les délinquants sexuels et ceux qui constituent une menace pour les femmes et les enfants. Toutefois, nous pensons que si l'on met l'accent uniquement sur l'incarcération de ceux qui ont été pris en flagrant délit, déclarés coupables et condamnés et que si on ne considère ces cas comme constituant des dangers pour la collectivité, la sécurité des femmes et des enfants ne sera pas améliorée.

En fait, nous préconisons plutôt un traitement accentué assorti au mécanisme d'élargissement tel que proposé dans les dispositions du projet de loi C-41. Si en fait les peines progressistes sont mises en oeuvre, on peut supposer que l'on disposera de plus de ressources et d'un traitement plus approprié pour ceux qui doivent être tenus à l'écart de la société.

Il faut également veiller à ce que les programmes et les services offerts fassent l'objet d'une responsabilisation. De plus en plus, les défenseurs des femmes et des enfants constitués en organisations réclament la responsabilisation des groupes responsables des programmes de traitement, à l'intérieur des établissements pénitentiaires comme au sein de la collectivité. Assurément, nombre de ces groupes appuient des interventions au niveau local comme priorité.

Pour ce qui est de la Commission nationale des libérations conditionnelles, nous appuyons assurément une plus grande responsabilisation sur le plan de la formation de ses membres. Nous pensons que c'est là une mesure progressiste.

Quant aux dispositions concernant le logement et la pension, nous craignons que ce soit une mesure qui nous ramène quelques siècles en arrière au moment où les détenus devaient verser une certaine somme à leurs geôliers. Nous nous inquiétons d'une telle orientation. Nous voulons signaler à l'attention des membres du comité une chose dont ils sont sans doute conscients, à savoir que ces dispositions—là risquent de pénaliser ceux des détenus et des pensionnaires des maisons de transition qui se débrouillent bien et qui arrivent à épargner en vue d'une mise en liberté éventuelle.

Étant donné qu'en réalité un grand nombre de détenus, notamment des femmes qui constituent leur seul soutien et celui de leurs enfants, essaient d'économiser assez d'argent pour subvenir à leurs besoins au moment où ils seront libérés, nous pensons que cela menace leurs chances de se débrouiller seuls et de réintégrer avec succès la collectivité. Par conséquent, cela pourrait aussi accentuer la marginalisation et l'appauvrissement de ces femmes et de ces enfants.

Nous pensons que s'agissant de réduire les coûts d'incarcération et de promouvoir la responsabilité sociale, il vaudrait mieux, comme on l'a dit plus tôt, réduire le recours aux sanctions carcérales et maintenir les gens dans la collectivité en mettant l'accent sur la responsabilisation.



## [Text]

Thank you.

**The Chair:** Thank you very much. We'll now proceed with the questioning.

Madame Venne.

**Mme Venne:** Madame et messieurs, je voulais vous dire que, malheureusement, on n'a pas eu de mémoire de votre part avant votre arrivée. Le seul mémoire sur lequel on a pu se rabattre, c'est celui du John Howard Society of Ontario, qui date de novembre 1994, sur C-41 et C-45. Ce n'est pas celui que vous venez de soumettre, mais un mémoire antérieur qui, de toute façon, exprime quand même très bien votre opinion.

• 1630

Vous dites dans votre rapport de l'époque que, chaque fois que vous avez communiqué avec les bureaux du sous-commissaire, les maris ont été punis par la suite. Je trouve qu'il s'agit là d'allégations très graves et j'aimerais vous demander par quoi elles sont basées. Je peux vous lire le texte exact, que voici:

On suppose actuellement que ceux qui travaillent au SCC, tant en première ligne qu'à la direction, sont tenus responsables de leurs actes. En fait, le fonctionnement actuel du système fait peu de place à l'obligation de rendre des comptes.

Vous dites ensuite:

La présomption demeure que le personnel et la direction du SCC sont des personnes respectueuses des lois, qui n'ont d'autre but que d'être au service de la justice.

Et là vient la phrase en litige qui dit:

Nous savons par expérience que cette supposition se révèle fausse trop souvent. En fait, chaque fois que nous avons communiqué avec les bureaux du sous-commissaire ou de l'Enquêteur—Criminalité, nos maris ont été punis par la suite.

Ce sont quand même des allégations très graves, et j'aimerais que vous nous disiez sur quoi vous vous basez pour nous faire de telles allégations.

**Mr. Stewart:** I'm sorry that you don't have our briefs in front of you. We were scrambling to get them done and we couriered them to the clerk last week. The briefs from the John Howard Society of Ontario should be here, so I hope you've received them.

**The Chair:** They were distributed on Monday or Tuesday.

**Mme Venne:** On vient de le recevoir.

**Le président:** D'accord.

**Mme Venne:** Monsieur, la question n'est pas de savoir ce qu'il en est des traductions. On les a rarement à temps. De toute façon, ce que vous nous aviez envoyé à l'époque était quand même basé sur quelque chose. Sur quoi?

**Mr. Stewart:** Yes, the brief you're referring was prepared by a group of wives of prisoners who were in the Kingston area, and I submitted it on their behalf. It's not a John Howard Society brief. It's a brief that came from women because I thought it was important that they find a way to put their point forward.

## [Translation]

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous allons passer aux questions.

Mrs. Venne.

**Mrs. Venne:** Madam, gentlemen, let me start by telling you that unfortunately we did not receive any brief prior to your arrival at this meeting. Therefore, the only brief we could refer to was the one prepared by the John Howard Society of Ontario, dated November 1994, and dealing with C-41 and C-45. It is not the one you just presented, but a previous brief, which anyhow expresses very well your opinion.

You say in that brief that every time you have contacted the office of the Deputy Commissioner, the husbands have been punished afterwards. I find that these are very serious allegations and I'd like you to explain on what they are based. I can read you the exact text:

It is currently presumed that those working for the Correctional Service both at the front line and at the administrative level are accountable for their actions. In fact, little accountability exists within the system as it currently operates.

And you go on to say:

(It operates) upon the assumption that Correctional Service staff and administrators are law-abiding individuals whose aim is to serve justice.

And then is the disputable sentence:

In our experience that too often has been shown to be a false assumption. In fact, each time we have contacted the Deputy Commissioner's offices and/or the criminal investigator, our husbands have been, subsequently, punished.

Actually, these are very serious allegations and I'd like you to explain on what they are based.

**M. Stewart:** Je suis désolé que vous n'ayez pas nos mémoires en main. Nous nous sommes dépêchés de les préparer et nous les avons envoyés au greffier par messenger la semaine dernière. Les mémoires de la John Howard Society of Ontario devraient vous être parvenus, et j'espère que vous les avez reçus.

**Le président:** Ils ont été distribués lundi ou mardi.

**Mrs. Venne:** We just received it.

**The Chair:** Fine.

**Mrs. Venne:** Mr. Stewart, the question is not to establish what happened to the translations. We rarely get them in time. Anyhow, what you have sent us previously was still based on something. On what?

**M. Stewart:** Oui, le mémoire auquel vous faites allusion a été préparé par un groupe d'épouses de détenus qui étaient dans la région de Kingston, et je l'ai présenté en leur nom. Il ne s'agit pas d'un mémoire de la Société John Howard. C'est un mémoire qui vient des femmes, parce que j'ai pensé qu'il était important pour elles de trouver une façon de vous présenter leur point de vue.

## [Texte]

If I may speak to their concerns, the major concern of many of the people who are involved in the criminal justice system, either as offenders or as families of offenders, is that many of the principles and notions of the justice system that go into these acts sound fine in principle, but their day-to-day application fall short of their objectives. I felt it was important that the views these women came before this committee. These women were unwilling to come in person because they fear identification and they fear the consequences. I cannot give you all of the evidence that says all of their fears can be proven. What I can tell you, however, is that from my experience with families of offenders, their fears are real. This does influence them substantially and it is not a point that's made without careful thought.

The fact is that people in the criminal justice system are vulnerable to the decision-making processes that take place. It's very difficult to predict what a parole board will do, and it's very difficult to predict what steps one can take to obtain favourable assessments along the way. That makes people very vulnerable and I don't think it should be surprising that in the current environment there is a sense that the only time there are any consequences for those who work within the criminal justice system, is when a person is released who commits an offence. But there are no consequences for the reverse. There are no consequences for a system that's inefficient, ineffective, unpredictable or arbitrary. It's that concern, that environment, that prompted them to prepare their comments.

## [Traduction]

Permettez-moi de parler en leur nom. La principale préoccupation de bien des gens qui ont à traiter avec le système de justice pénale, que ce soit comme contrevenants ou comme membres des familles des contrevenants, est que nombre des principes et notions de justice qui sous-tendent ces lois semblent adéquats à prime abord, mais leur application quotidienne ne donne pas les résultats prévus. J'ai pensé qu'il était important que les opinions de ces femmes soient exposées au comité. Ces femmes ne voulaient pas se présenter en personne parce qu'elles avaient peur d'être identifiées et qu'elles craignaient les conséquences de leur geste. Je ne peux vous donner toutes les preuves qui montrent que leurs craintes sont fondées. Je peux toutefois vous dire que d'après mon expérience auprès des familles de contrevenants, ces craintes sont fondées. Cela est un élément qui pèse grandement dans la balance et la question a été soigneusement envisagée avant d'être soulevée devant vous.

Il faut admettre que les personnes ayant affaire au système de justice pénale sont touchées par les processus décisionnels qui font partie de ce système. Il est très difficile de prévoir ce qu'une commission des libérations conditionnelles fera, et il est très difficile de prévoir ce qu'on peut faire pour recevoir des évaluations favorables avant que le cas ne soit examiné. Les gens sont donc très exposés et je ne crois pas qu'on puisse s'étonner que, dans le climat actuel, on ait l'impression qu'il n'y a des conséquences pour ceux qui travaillent au sein du système de justice pénale que lorsque quelqu'un est libéré et commet un délit. Mais il n'y a pas des conséquences dans le cas contraire. Il n'y a pas des conséquences découlant du fait que le système est inefficace, imprévisible ou arbitraire. C'est cette préoccupation, ce climat, qui a incité ces femmes à présenter leurs commentaires.

• 1635

Again, as I say, this was not a John Howard brief; it was simply a document that was prepared that I encouraged them to send in. And I did so on their behalf.

**Mme Venne:** D'accord. Vous êtes M. Stewart? C'est vous qui, à l'époque, aviez signé la lettre qui accompagnait le document en question. Je me dis qu'il faudrait que vous soyez au courant des documents que vous nous envoyez et que vous puissiez avoir des preuves à l'appui, parce qu'en regardant cela, avec votre lettre qui l'accompagne, on s'imagine que le John Howard Society appuie ce mémoire.

C'est pour ça que j'avais une autre question. Les femmes qui ont écrit ce mémoire—là disaient qu'elles perdaient souvent leur emploi. Je vais citer le mémoire en question:

Les épouses, les mères, les maris et les enfants des prisonniers ont été exposés aux abus, au vol, à la perte de leur emploi ou de leur carrière, à la diffamation, à la destruction de leurs biens, aux abus psychologiques et parfois même aux sévices physiques de la part du personnel du SCC.

C'est quand même fantastique que de faire des allégations semblables dans un document comme celui-là qui circule partout avec votre lettre à l'appui. Dorénavant, si on n'a pas de preuve à l'appui de telles allégations, qu'on ne soumette pas ces mémoires au Comité de la justice et des questions juridiques. Je vous remercie.

**Le président:** Vous avez encore deux minutes.

Encore une fois, comme je l'ai dit, il ne s'agit pas d'un mémoire de la Société John Howard; ce document a été rédigé et j'ai encouragé les auteurs à le soumettre. Et je l'ai fait en leur nom.

**Mrs. Venne:** Fine. You are Mr. Stewart? At that time, you have signed the letter accompanying this document. I suppose that you'd have to look at the documents that you send us and that you should have evidence, because when I look at it, I can believe that the John Howard Society supports this brief.

That's why I had another question. The women who wrote this brief said that they often lost their job. Allow me to read from the document:

Wives, mothers, husbands and children of prisoners have been subjected to abuse, theft, destruction of job and career, diffamation, destruction of property, psychological abuse and sometimes physical abuse by Correctional Service Canada staff.

It is quite incredible to have such allegations in a document like this one which circulate everywhere with your covering letter. In the future, if there is no evidence supporting such allegations, these briefs shouldn't be presented to the Committee on Justice and Legal Affairs. Thank you.

**The Chair:** You still have two minutes.



**[Text]**

Do you want to respond?

**Mr. Stewart:** As I was saying, I didn't write the brief, but I don't have doubts in my mind that the concerns they've expressed are true.

The problem we have here is that the people who have been subjected to this, who have these stories to tell, are reluctant to come before the committee. So encourage them to do so.

My own contact with family members, which is quite regular, is that the types of claims made here, the kinds of complaints they have, indeed are common. I have no reason to believe there aren't many examples of this type of thing taking place exactly as has been described in the brief.

So I'm not denying in any way that these circumstances happen. I think one of the very serious problems we have, however, is that in trying to understand the implications of the legislation and practices we have before this committee, we're only getting one side of the story.

I can say that the witnesses who would speak to this in terms of their own personal experiences are not here—I wish they were, but they're not—and this is the alternative. So I don't deny the content of the brief, but the evidence is that it would be dependent on those particular witnesses being here.

**The Chair:** I can say that Mr. Stewart had contacted me about this and I made an attempt to have some of these women appear before the committee. If I understand correctly, when Mr. Stewart contacted them, they were reticent to appear, because they felt they would be hurt even more.

I thought it would be worthwhile if we could try to get some of these women in an in camera meeting, because it could be very helpful if we could protect their identities.

We had a few young inmates here who came anonymously. Maybe through you and these women, we can have them appear in camera, because it might be helpful to discuss these things.

Yes, Ms Pate.

**Ms Pate:** Just to add to that, one of the things that may be of interest to the committee is that we were actually going to be joined by a federally sentenced woman who had applied for a pass. It had been well supported throughout initially that she could come and make a presentation. She would probably have been able to speak to some of the same issues that are not exactly the same as those raised by John Howard, but they are similar issues.

But then she was denied that pass at the last minute. So I think often there clearly isn't support for. . . Oftentimes there's support in sectors of Correctional Service Canada, but there clearly isn't broad support throughout, either from the Parole Board or sometimes from the administration for women or men who act politically or raise issues to the political level.

In fact it's probably fair to say it's actively discouraged.

**[Translation]**

Voulez-vous répondre?

**M. Stewart:** Comme je le disais, je n'ai pas rédigé le mémoire, mais dans mon esprit, il ne fait aucun doute que les préoccupations qui y sont exprimées sont réelles.

La difficulté, c'est que les personnes qui ont vécu de telles expériences, qui ont ces histoires à raconter, répugnent à se présenter devant le comité. Il faut les encourager à le faire.

D'après mes propres contacts, assez fréquents, avec les membres des familles, le genre d'affirmations faites dans ce document, le genre de plaintes qu'on y trouve, sont assez courantes. Je n'ai aucune raison de croire qu'il ne se produit pas souvent des incidents du genre décrit dans le mémoire.

Je ne dis pas que ces incidents ne se produisent pas. À mon avis, un des grands problèmes que nous avons, toutefois, c'est qu'en tentant de comprendre les conséquences de la loi et des pratiques soumises à l'examen de ce comité, nous ne pouvons voir qu'un côté de la médaille.

Je peux dire que les témoins qui traiteraient de la question d'après leur propre expérience ne sont pas ici—j'aimerais qu'ils y soient, mais ils n'y sont pas—et ce que nous avons là, c'est la solution de rechange. Je ne renie pas le contenu du mémoire, mais les preuves qu'on nous demande ne pourraient être fournies que par ces témoins particuliers.

**Le président:** Il faut dire que M. Stewart a communiqué avec moi à ce sujet et que j'ai tenté d'obtenir de quelques-unes de ces femmes qu'elles se présentent devant le comité. Si je comprends bien, lorsque M. Stewart a communiqué avec moi, elles hésitaient à se présenter parce qu'elles croyaient qu'elles souffriraient encore plus.

J'ai pensé qu'il serait bon de tenter de convaincre ces femmes de participer à une réunion à huis clos, parce qu'il serait très utile que nous puissions préserver leur anonymat.

Nous avons entendu quelques jeunes détenus qui ont parlé à titre anonyme. Peut-être que par votre intermédiaire, nous pourrions convaincre ces femmes de se présenter à une réunion à huis clos, ce qui nous serait très utile pour discuter de ces questions.

Oui, madame Pate.

**Mme Pate:** Je veux simplement ajouter quelque chose qui intéressera sans doute le comité. Nous devons amener une délinquante sous responsabilité fédérale qui avait demandé une permission à cette fin. Au départ, il semblait qu'elle pourrait venir et présenter un exposé. Elle aurait sans doute été en mesure de parler de certaines questions qui ne sont pas exactement semblables à celles soulevées par la Société John Howard mais qui y ressemblent.

Malheureusement, la permission lui a été refusée à la dernière minute. Je pense donc que, de toute évidence, on n'encourage pas ce genre d'initiative. Souvent, il y a un appui dans certains secteurs de la SCC, mais non pas dans l'ensemble de l'organisation, que ce soit de la Commission des libérations conditionnelles ou même de l'administration, dans le cas des hommes et des femmes qui posent des gestes politiques ou soulèvent des questions au niveau politique.

En fait, il est probablement juste de dire que l'on décourage ce genre d'initiative.

## [Texte]

**Le président:** Malheureusement, le temps est maintenant écoulé. Vous aurez un autre tour plus tard.

Mr. Forseth.

**Mr. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Thank you. I'm looking at this brief, "John Howard Society of Ontario, December 1994", which addresses Bills C-41 and C-45.

On the bottom of the first page it gets into the issue of cost, which is quite a significant issue. It says:

We note there is no cost estimates provided in the material that accompanied the legislation and we cannot help wonder whether members of parliament would be so eager to introduce such measures if the costs were known and the spending choices made obvious. The Canadian Centre of Justice Statistics reports that the cost of the criminal justice system in Canada increased 34% over the last five years. . . this increase in expenditure failed to make the public feel safer or to regain public confidence in the system of criminal justice. . .

You then tie that in with your solutions. On the following page there are three lists with numbered options.

Then you come to the conclusion. You assert that:

The notion of gradual release simply reflects our view that each person leaving imprisonment should be involved in a program of reduced security and community support that is consistent with the needs and the risk of that individual.

Then you say:

It is not acceptable that those we fear the most are being released with no supervision or community support resources identified for them.

You quite rightly point out the lack of projected costs and that costs are going up. But I'm really wondering if you then appropriately tie that to your solution. To me, the kinds of solutions you're looking at would involve the commitment of such a degree of resources that no community could afford this. It's probably not being delivered because the cost is absolutely so prohibitive.

In addition, you're talking about the individuals we fear the most. Well, as we know, often the individuals we fear the most are the most uncooperative and the least likely to take up rehabilitative options or programming.

So perhaps you could try to get at the problem I'm having. You're setting up some truths, but then try to extrapolate that to an ideal that really isn't even fiscally conceivable.

**Mr. Stewart:** The alternative we present is indeed intended to do just that. It's intended to establish some priority within the criminal justice system so the resources are in fact going to the people we're most concerned about.

## [Traduction]

**The Chair:** I'm sorry but the time is up. You'll have another round later.

Monsieur Forseth.

**M. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Merci. J'examine le mémoire «John Howard Society of Ontario, Décembre 1994» qui porte sur les projets de loi C-41 et C-45.

On y aborde au bas de la première page la question des coûts, qui me paraît particulièrement importante. On peut lire:

Nous tenons à souligner qu'aucune estimation des coûts n'a été faite dans les documents qui accompagnaient le texte législatif; nous ne pouvons nous empêcher de nous demander si les parlementaires seraient si pressés d'introduire ce genre de mesures s'ils en connaissaient les coûts et si l'alternative quant aux dépenses était plus évidente. Le Centre canadien de la statistique juridique signale que le coût du système de justice pénale a augmenté de 34 p. 100 au cours des cinq dernières années. . . cette augmentation des dépenses n'a pu susciter chez le public un plus grand sentiment de sécurité ni l'amener à faire de nouveau confiance au système de justice pénale. . .

Vous reliez ensuite cela à vos solutions. On trouve à la page suivante trois listes qui contiennent des solutions numérotées.

Vous arrivez ensuite à la conclusion. Vous affirmez que:

La notion de libération graduelle reflète simplement notre opinion selon laquelle chaque personne qui quitte le milieu carcéral devrait être engagée dans un programme de réduction de la cote de sécurité et de soutien communautaire conforme à ses besoins et au risque qu'elle présente.

Vous dites ensuite:

Il n'est pas acceptable qu'on mette en liberté les détenus que nous craignons le plus sans qu'ils fassent l'objet d'une surveillance ou sans qu'ils aient accès à un soutien communautaire adéquat.

Vous avez parfaitement raison de signaler le fait que l'on n'ait pas évalué les coûts et que ceux-ci ne font qu'augmenter. Mais je me demande toutefois s'il est bien juste de relier cela à votre solution. Il me semble que le genre de solution que vous préconisez exigerait qu'on y affecte tant de ressources qu'aucune collectivité ne pourrait se les permettre. Ce genre de programme n'est sans doute pas offert parce que son coût serait tout à fait prohibitif.

En outre, vous parlez des personnes que l'on craint le plus. Eh bien, comme nous le savons, les personnes que nous craignons le plus sont souvent celles qui sont le moins prêtes à collaborer avec les autorités et à participer à des programmes ou des mesures de réinsertion sociale.

C'est pourquoi j'aimerais que vous répondiez à ma question. Vous affirmez certaines choses, et ensuite vous faites des extrapolations vers une situation idéale qui n'est malheureusement pas financièrement abordable.

**M. Stewart:** La solution que nous présentons poursuit en fait cet objectif. Elle vise à établir des priorités au sein du système de justice pénale pour que les ressources soient utilisées à l'intention des personnes qui nous préoccupent le plus.



**[Text]**

The growth of the criminal justice system largely has been with the less serious offenders. Many of the provisions in this bill will have the impact of incarcerating longer and incarcerating more minor offenders, which is very expensive.

I could use a specific example, however. The current provisions that allow the Parole Board to detain offenders have resulted in the use of this provision. That is now used 500 times more than the amount projected at the time witnesses appeared before this committee with respect to Bill C-67 in 1986.

In addition to that, we now have 520 people who are detained for an average of 1.9 years. We've estimated that it is now costing us \$50 million to incarcerate those people who are detained.

Now, our argument would be that given that these people are being released, the detention is not forever; it's for 1.9 years. Looking at the cost, far more could have been done at far less expense in the community.

The point is that the period of sentence is a matter that should have been dealt with as a sentencing issue. We're very concerned that a program of gradual release, which was intended to deal with the reality of a person's release in a gradual, supportive and controlled manner in which you can actually influence the circumstances in the community to which the person went to, in the long run gave us a better measure of public protection and at far less cost than the cost of detention.

**Mr. Forseth:** All right. Usually those who can qualify at one-third can get out on parole with conditions? You're shaking your head.

**Ms Pate:** Not that many are getting out at one-third these days.

**Mr. Forseth:** Okay. Is that because there's been a change of philosophy at the Parole Board, or does that have something to do with the quality of the applicant?

**Mr. Stewart:** I don't think there's much reason to believe the general quality of the applicant has changed that much over the years. I think the problem, though, if I could speak a little further to this business of detention, is that we are trying to accomplish a number of things with this legislation, but over time, having lost track of part of our history, we've turned ourselves inside out.

Up until 1969 a person either got parole or he was released. He was released having completed his whole sentence, less remission. He was just free and clear. It was time off his sentence. The concern was that there were dangerous offenders being released who were not eligible or who were not granted parole. The concern at the time was that we should have a way of supervising those people who were considered more dangerous. At the same time, there was no will, of course, to

**[Translation]**

La croissance du système de justice pénale s'explique principalement par celle des contrevenants les moins dangereux. Bon nombre des dispositions de ce projet de loi auront pour effet d'incarcérer pour des périodes plus longues davantage de contrevenants peu dangereux, ce qui est très coûteux.

Je vais toutefois utiliser un exemple précis. Les dispositions actuelles qui autorisent la Commission des libérations conditionnelles à faire détenir les contrevenants a débouché sur le recours à cette disposition. On l'utilise près de 500 fois plus que ce qui avait été prévu à l'époque par les témoins qui ont comparu devant ce comité au sujet du projet de loi C-67 en 1986.

Qui plus est, nous avons maintenant 520 personnes qui sont détenues pour une durée moyenne de 1,9 année. Nous avons estimé qu'il en coûte maintenant 50 millions de dollars pour incarcérer toutes ces personnes.

Notre argument est le suivant: ces personnes vont de toute façon devoir être mises en liberté, puisqu'elles ne seront pas détenues à perpétuité; la durée moyenne est de 1,9 année. Compte tenu du coût, je pense qu'on aurait pu faire beaucoup plus et pour beaucoup moins d'argent dans la collectivité.

Le fait est que la question de la durée de la peine aurait dû être abordée dans le cadre des mécanismes de détermination de la peine. Nous pensons qu'un programme de mise en liberté graduelle, qui vise à aménager la libération d'une personne à l'aide d'un mécanisme progressif, contrôlé, qui permet d'influencer la façon dont la personne s'intègre dans la collectivité, va, à long terme, mieux protéger le public et coûtera moins cher que la détention.

**M. Forseth:** Très bien. Habituellement, les personnes qui peuvent présenter une demande de libération conditionnelle alors qu'elles ont purgé un tiers de leur peine obtiennent cette libération avec des conditions? Vous hochez la tête.

**Mme Pate:** Il n'y en a pas beaucoup qui sortent après avoir purgé un tiers de leur peine, de nos jours.

**M. Forseth:** Très bien. Est-ce parce que la Commission des libérations conditionnelles a changé d'attitude ou est-ce que cela découle de la nature des personnes qui présentent la demande?

• 1645

**M. Stewart:** Je ne pense pas qu'il y ait vraiment lieu de penser que la qualité générale des demandeurs de libération a beaucoup varié au cours des ans. Je crois plutôt que le problème, si je peux poursuivre un instant cette question de la détention, est que nous essayons d'accomplir un certain nombre de choses avec ce projet de loi, alors qu'avec le temps, nous avons perdu de vue une partie de notre histoire, et nous faisons le contraire de ce que nous devrions faire.

Jusqu'en 1969, le détenu bénéficiait d'une libération conditionnelle ou il était libéré. Il était libéré lorsqu'il avait purgé entièrement sa peine, moins la réduction de peine. Il était tout à fait libre. La réduction ou la remise de peine venait réduire la durée de celle-ci. La difficulté venait du fait qu'on remettait en liberté des délinquants dangereux qui n'avaient pas droit à la libération conditionnelle ou à qui celle-ci avait été refusée. On voulait à l'époque disposer d'un mécanisme qui

## [Texte]

release them earlier than they would have been if they had served their complete sentence.

The mandatory supervision as it was introduced was in addition to the time served. It was not a replacement for the time served. It was a measure that was brought out and justified on the basis that we needed to have some type of control over those who were dangerous.

We then turned around ten years later with the gating legislation, and used the same argument to actually refuse people being released. Our concern has been that—

**Mr. Forseth:** We're running out of time. I want to get back to the underlying assumption.

Basically you're saying, though, that in the long run, whatever the technical system that works, it's more efficacious for society and the protection of the community that we have individuals out on the street engaged in some type of programs under some order of supervision. You feel, on balance, that would work.

It strikes me that perhaps we should be using the dangerous offender provisions more. Then they get an indeterminate sentence, and they're going to get their first parole hearing at three years. If they qualify then, they will get an automatic parole hearing every two years after that. They will make one of them, and then they will be on some type of community supervision order forever.

**Mr. Stewart:** If I could speak to that, I realize that the matter of dangerous offenders and various provisions are currently under consideration by this government. But it would be fair to say that regardless of what type of measures are brought in place, they will in all likelihood have to be used on a fairly limited basis, given the consequence of that particular type of measure.

So there will always be people being released from prison that someone thinks is dangerous. It's beyond comprehension that we'll ever have dangerous offender provisions that will detain indefinitely everybody that anybody thinks is dangerous. As long as that circumstance exists, I think we have to address ourselves to the fact that there are people coming out of jail who are considered to be reasonably high risks.

The circumstances of their release become very important. To have in place a mechanism that allows the Parole Board to eliminate a period of gradual release of supervision is I think very destructive in the short-term. In fact, it has done nothing but create tremendous public fear, as it is now becoming the practice to announce publicly the names of these people coming out of jail and creating tremendous alarm in the community when in fact there is no mechanism of supervision or control.

**Mr. Forseth:** We have heard some testimony in that regard about the problems of the type of order and so on. Maybe we can expand on the issue of alternative measures.

## [Traduction]

permettrait de surveiller les gens que l'on considérerait comme étant dangereux. Parallèlement, on ne souhaitait pas, bien entendu, les remettre en liberté plus rapidement que s'ils avaient purgé l'intégralité de leur peine.

La liberté surveillée, telle qu'elle a été adoptée au départ, venait s'ajouter à la peine déjà purgée. Elle ne visait pas à remplacer la peine. C'est une mesure qui se justifiait par le fait qu'il fallait exercer un certain contrôle sur les personnes dangereuses.

Nous avons changé d'attitude 10 ans plus tard avec le blocage et nous avons utilisé le même argument pour refuser de remettre en liberté des gens qui devaient être libérés. Nous craignions en effet que. . .

**M. Forseth:** Il ne nous reste plus guère de temps. J'aimerais revenir à l'hypothèse sous-jacente.

Vous dites pour l'essentiel qu'à long terme, quel que soit le système technique utilisé, il est plus efficace du point de vue de la société et de la protection de la population que les personnes qui se trouvent en liberté participent à des programmes qui permettent de mettre en place une certaine surveillance. Vous pensez que dans l'ensemble cela devrait fonctionner.

Il me semble que l'on devrait peut-être recourir plus fréquemment aux dispositions relatives aux délinquants dangereux. On leur impose une peine indéterminée et ils vont avoir droit à une première audition devant la Commission des libérations conditionnelles après trois ans et si l'on accepte leur dossier, ils auront droit automatiquement à une audition tous les deux ans par la suite. Ils vont être libérés à un moment donné et feront l'objet alors d'une ordonnance de surveillance communautaire jusqu'à la fin de leurs jours.

**M. Stewart:** Si je peux répondre à cette question, je dirais que je sais que la question des délinquants dangereux fait l'objet actuellement d'un examen de la part du gouvernement. Quel que soit le genre de mesures proposées, je crois que l'on peut dire que ces mécanismes ne pourront être utilisés que de façon très limitée, compte tenu des conséquences que comporte ce genre de disposition.

Il y aura donc toujours des gens que l'on libère de prison et qui sont considérés par quelqu'un comme étant dangereux. Il paraît tout à fait impossible que l'on adopte des dispositions relatives aux délinquants dangereux qui permettent de détenir quelqu'un tant qu'une personne pense que le délinquant est dangereux. Tant que cette possibilité existera, il faudra tenir compte du fait qu'il y a des gens qui sortent de prison et que nous considérons comme posant un risque raisonnablement élevé.

C'est ce qui donne de l'importance aux circonstances dans lesquelles ces personnes sont remises en liberté. Il paraît très dangereux à court terme d'avoir un mécanisme qui autorise la Commission des libérations conditionnelles à supprimer progressivement la surveillance postérieure à la mise en liberté. En fait, cela a suscité une grande peur dans la population, puisqu'il est maintenant devenu habituel d'annoncer publiquement le nom des personnes qui sont libérées, ce qui suscite de nombreuses craintes dans la population, alors qu'il n'existe en fait aucun mécanisme de surveillance ou de contrôle pour ces personnes.

**M. Forseth:** Nous avons entendu certains témoignages au sujet des problèmes que posait ce genre d'ordonnance et le reste. Nous pourrions peut-être passer à la question des mesures de rechange.



**[Text]**

This report here makes a couple of interesting assertions. You assert that where alternative measures have been embraced by local crown councils, that then reduces the amount of streetside police warnings and diversions at that level. They just write up the paper and throw it in, and that addresses somehow the morale issue. Then you argue that there should be some federal standards concerning the use of alternative measures. What type of standards do you envision those should be?

Maybe you can address those two things.

**Mr. Stewart:** We're saying there has been a fair bit of research done with respect to diversionary or alternative-measure projects. What the evidence is showing is that some programs do more harm than good, and others do more good than harm.

The problem is, if the criteria are established so loosely that it's only the very minor, very trivial offenders that the program is intended to address, the police stop using their discretion to simply scold, take a person home, refer them to an agency, and instead simply process them into the alternative-measure program. This adds to the cost and actually has a negative effect.

• 1650

The research shows quite clearly now that over-involvement actually increases the likelihood of minor offenders recommitting offences. What you want is a program that clearly targets those who would have been in the criminal justice system anyway, not one that becomes a system that undermines the use of police discretion as it exists today and draws in more people. There are programs that operate better than others.

Some jurisdictions have developed criteria for selection; for instance, admission into alternative programs that work better than others. What we're suggesting is that instead of it being very vague, it would be very helpful to bring together criteria for the admission of people into alternative measures that clearly ensures that it will address those people who would have been in the criminal justice system under our current provisions, rather than bringing in a whole new group of very minor offenders.

**Mr. Forseth:** Maybe you can finish your answer by talking about what those standards would be.

**Mr. Stewart:** The standards would be descriptive of the type of background and offence that would be considered for alternative measures.

I don't have them in front of me, but first of all what we're talking about are criteria that would encourage police to continue to use their discretion and that would give guidelines to police for when they should be using their discretion. These guidelines would make it clear that they have the authority not to charge and that they're expected as part of their policing responsibilities to use other kinds of alternatives.

Then when they come into the system, there would be some screening mechanisms to discover whether this is a case that would normally have come into the system. If it's not, then it's not involved in the alternative measures program.

**[Translation]**

Ce rapport contient quelques affirmations intéressantes. Vous dites que lorsque les conseils locaux de la Couronne ont adopté le mécanisme des mesures de rechange, les avertissements que donne la police à la population ainsi que les mesures de déjudiciarisation prises à ce niveau ont diminué. Ils remplissent un formulaire et l'envoient, et cela règle, d'une façon ou d'une autre, la question du moral. Vous soutenez ensuite que l'on devrait établir des normes fédérales pour ce qui est des mesures de rechange. À quel type de normes pensez-vous?

Vous pourriez peut-être répondre à ces deux questions.

**M. Stewart:** Nous disons qu'on a fait déjà pas mal de recherches au sujet des projets de déjudiciarisation ou de mesures de rechange. Les résultats indiquent que certains projets ont un effet plutôt négatif et que d'autres obtiennent des résultats plutôt positifs.

Le problème vient du fait que si l'on établit des critères très souples, ce genre de programme ne s'adresse plus qu'à des contrevenants qui ont commis des infractions de très faible gravité et que la police se contente de les référer à un organisme, et de les insérer dans un programme de mesures de rechange. Cela ajoute au coût de ces programmes et a en fait un effet négatif.

À l'heure actuelle, les recherches démontrent assez clairement qu'une implication exagérée augmente en fait la probabilité de récidive des petits délinquants. Ce qu'on souhaite, c'est un programme qui cible clairement les personnes qui se seraient retrouvées de toute façon dans le système de justice pénale, mais pas un programme qui sape le recours au pouvoir discrétionnaire de la police tel qu'il existe aujourd'hui et qui fait qu'on arrête plus de gens. Il y a des programmes qui fonctionnent mieux que d'autres.

Certains secteurs de compétence ont élaboré des critères de sélection; par exemple, des critères d'admission à des programmes de mesures de rechange qui fonctionnent mieux que d'autres. Ce que nous suggérons, c'est qu'au lieu d'être très vagues, il serait utile de regrouper les critères d'admission des gens à des mesures de rechange garantissant nettement qu'ils s'adresseront aux personnes qui seraient entrées dans le système de justice pénale en vertu de nos dispositions actuelles, au lieu d'y incorporer tout un nouveau groupe de petits délinquants.

**M. Forseth:** Vous pourriez peut-être terminer votre réponse en précisant ce que seraient ces normes.

**M. Stewart:** Les normes préciseraient le genre d'antécédents et de délits qui seraient pris en considération pour des mesures de rechange.

Je ne les ai pas devant moi mais, en premier lieu, nous voulons parler de critères qui encourageraient la police à continuer de recourir à son pouvoir discrétionnaire et qui offriraient des lignes directrices au corps policier pour savoir quand il devrait recourir à ce pouvoir discrétionnaire. Ces lignes directrices préciseraient qu'ils ont le pouvoir de ne pas inculper et qu'on s'attend à ce qu'ils utilisent d'autres types de mesures de rechange dans le cadre de leurs responsabilités de surveillance policière.

Ensuite, lorsqu'ils entrent dans le système, il y aurait des espèces de mécanismes de filtrage pour savoir s'il s'agit d'un cas qui relèverait normalement du système. Dans la négative, ils ne participent alors pas au programme de mesures de rechange.

*[Texte]*

**The Chair:** Ms Torsney, you have ten minutes.

**Ms Torsney:** First of all, I have one point of clarification. How much does it cost to incarcerate women in the Kingston Prison for Women?

**Ms Pate:** For the Kingston Prison for Women, the figure for 1993 was \$92,000 per year per woman.

**Ms Torsney:** So it's roughly \$22,000 more per year than for men. Why is that?

**Ms Pate:** Partly because there's only one prison for women, so the resources have to be provided there. It houses 135 women as opposed to many of the larger men's prisons, which house up to 400 or 500 men. So it's a variety of factors, including the cost of contact with their home communities.

**Ms Torsney:** At the maximum security level it's only \$22,000 more, but at the medium and minimum security it's substantially more, because it's more than double.

I have two questions for both of you. The first is should police be able to arrest parolees for violation of parole? That came up yesterday.

The second one is about section 745. It seems to me from your brief, the John Howard brief, that you want greater clarity as to the process of section 745, but—and I sort of read into this—you don't necessarily want to incorporate victim's statements and things like that at that time. How do we incorporate their concerns that they're being ignored or that they need greater input or they're at risk or whatever into the process if it's not here? How could we protect and achieve both of those things at the same time?

**Ms Pate:** Certainly the police are often the first to know when there's a parole violation and they're often the ones sent out to do the arrest.

**Ms Torsney:** If there's a warrant first?

**Ms Pate:** Yes. They're saying that's a problem?

**Ms Torsney:** Yes, for a woman who's at risk. If he's been in jail for bashing her and he shows up on her doorstep, surely there is a risk. If the police officer is standing there looking at the guy and he says wait a second, I have to go get a warrant from the National Parole Board, then it takes so long that he's gone.

**The Chair:** The point was that if the conditions of parole say that the offender on parole should not approach, let's say, within two miles of a woman's house, and the police see him there, they can't arrest him. They have to go to the Parole Board and get a warrant. By the time they go back with the warrant the next day, he's not there, of course.

*[Traduction]*

**Le président:** Madame Torsney, vous disposez de dix minutes.

**Mme Torsney:** Tout d'abord, j'aimerais un éclaircissement. Combien en coûte-t-il pour incarcérer des femmes dans la prison pour femmes de Kingston?

**Mme Pate:** À la prison pour femmes de Kingston, le coût annuel était de 92 000\$ par femme en 1993.

**Mme Torsney:** Cela représente donc à peu près 22 000\$ de plus par année que pour les hommes. Quelle en est la raison?

**Mme Pate:** En partie parce qu'il n'existe qu'une seule prison pour femmes, si bien que c'est là qu'il faut fournir les ressources. Elle abrite 135 femmes comparativement à bon nombre des prisons pour hommes plus grandes qui en abritent jusqu'à 400 ou 500. Il y a donc tout un éventail de facteurs qui entrent en jeu, notamment le coût de communication avec les collectivités d'où elles viennent.

**Mme Torsney:** Pour une prison à sécurité maximale, il n'en coûte que 22 000\$ de plus, mais dans les établissements à sécurité intermédiaire et minimale, c'est nettement plus, car c'est plus du double.

J'aimerais vous poser deux questions à tous les deux. Premièrement, la police devrait-elle pouvoir arrêter des libérés conditionnels pour violation des conditions de la libération conditionnelle? Ce sujet a été soulevé hier.

Ma deuxième question concerne l'article 745. D'après ce que j'ai pu lire dans votre mémoire, celui de la Société John Howard, vous voulez que le processus de l'article 745 soit clarifié mais—et je pense lire entre les lignes—vous ne souhaitez pas forcément inclure pour l'instant des déclarations de la victime et d'autres choses de ce genre. Comment intégrer leurs préoccupations voulant que les victimes soient ignorées ou qu'elles aient besoin de participer davantage ou qu'elles sont à risque ou autre chose dans le processus si ce n'est pas à ce stade? Comment pourrions-nous alors en même temps protéger les victimes et faire ces deux choses à la fois?

**Mme Pate:** Assurément, les policiers sont souvent les premiers informés lorsqu'il y a violation des conditions de la libération conditionnelle et ce sont souvent eux que l'on envoie pour procéder à l'arrestation.

**Mme Torsney:** S'il y a tout d'abord un mandat?

**Mme Pate:** Oui. Ils prétendent que c'est un problème?

**Mme Torsney:** Oui, pour une femme qui est à risque. Si l'homme a été emprisonné pour l'avoir maltraitée et s'il se présente à sa porte, il est certain qu'il y a un risque. Si l'agent de police se trouve en face du gars et lui dit d'attendre une seconde, qu'il doit obtenir un mandat de la Commission nationale des libérations conditionnelles, cela prend tellement de temps que l'oiseau s'est envolé.

**Le président:** Le point soulevé était le suivant: si les conditions de la libération conditionnelle stipulent que le libéré conditionnel ne devrait pas s'approcher, disons, à moins de deux milles de la résidence d'une femme, et si les policiers le voient à cet endroit, ils ne peuvent l'arrêter. Ils doivent se présenter devant la Commission nationale des libérations conditionnelles pour obtenir un mandat. Lorsqu'ils reviennent le lendemain avec le mandat, il est évident qu'il n'est plus là.



[Text]

**Ms Pate:** My suggestion would be—and the national women's groups certainly have addressed some of these issues in other ways—that the policing practices are things that can certainly be changed. Many times police won't respond to calls because they maintain those sorts of actions, yet the reality is that they can respond and the individual would leave because of their mere presence.

Then they can certainly monitor. There have been cases where they have followed people back to their residence, have indicated that the warrant will be there, and have waited there while all the process is done and the Parole Board is called.

[Translation]

**Mme Pate:** Je suggérerais—et les groupes nationaux de femmes ont assurément abordé certains de ces problèmes sous d'autres angles—que les méthodes de surveillance policière sont des choses que l'on peut assurément changer. Dans bien des cas, les policiers ne répondent même pas aux appels en raison de ce genre de situation, et pourtant dans la réalité ils pourraient répondre et l'individu partirait du fait de leur simple présence.

Alors, ils peuvent assurément exercer une surveillance. Dans certains cas, ils ont suivi des gens jusqu'à leur domicile, leur ont mentionné que le mandat serait délivré et ont attendu là pendant le déroulement du processus et la communication avec la Commission nationale des libérations conditionnelles.

• 1655

I think there are ways of doing it. Certainly, at the time I was with John Howard at a local level, we saw situations like that unfolding. I think part of it is police practices and certainly police resources in these times. I think that's the most obvious way it can be dealt with.

**The Chair:** To complete that, what's wrong with giving the police the power to arrest? The Police Association recommended, in addition to what you're saying, that they shouldn't have to go back to the Parole Board for the warrant. If they know the conditions and see the conditions being broken, what's wrong with them arresting the person immediately?

**Mr. Stewart:** We don't have difficulty with the notion of the police having the power to arrest where a person has violated a special condition of parole. We have some reluctance with the notion that they could arrest for violation of any condition of parole, because some of them are very general. Good behaviour, for instance, is a fairly broad definition that would allow for arrest.

But for special conditions, which often deal with special problems—for instance the sex offender who's told not to go near children and so on—the ability of the police to detain the person at least until they've consulted with parole is not something that offends us. Within that kind of context, it seems to me that's a problem the police occasionally come across and is not one we would raise strong objections to.

**Ms Pate:** We would concur.

The other reality is we have seen a similar situation to the one I described, where the police follow someone back to the halfway house. The staff may already know. The person may have called ahead saying he's missed the bus and is going to be five minutes late, and they're waiting, suggesting a warrant be issued when the person is five minutes past curfew. I think that is a wholly different situation. I certainly would concur with the position put forth by Graham.

Il y a des moyens d'y parvenir. À l'époque où je travaillais à la société John Howard au niveau local, il est certain que nous avons été témoins de situations de ce genre. C'était partiellement dû aux méthodes policières et assurément aux ressources policières disponibles à l'époque. À mon avis, c'est la façon la plus évidente de régler le problème.

**Le président:** Pour terminer sur ce sujet, qu'y a-t-il de mal à accorder à la police le pouvoir de procéder à des arrestations? L'Association des policiers a recommandé, en plus de ce que vous venez de dire, qu'il ne soit pas nécessaire de retourner devant la Commission des libérations conditionnelles pour obtenir le mandat. S'ils connaissent les conditions et savent qu'elles ont été transgressées, qu'y a-t-il de mal à arrêter immédiatement la personne?

**M. Stewart:** La notion de l'octroi à la police du pouvoir d'arrestation lorsqu'une personne a enfreint une condition particulière de la libération conditionnelle ne nous pose aucun problème. Par contre, nous hésitons devant la possibilité qu'ils pourraient arrêter quelqu'un pour avoir enfreint n'importe quelle condition de la libération conditionnelle, car certaines d'entre elles sont très générales. Par exemple, le bon comportement est une définition assez large qui pourrait mener à une arrestation.

Mais dans des conditions particulières, qui ont souvent trait à des problèmes spécifiques—par exemple le délinquant sexuel auquel on interdit de s'approcher des enfants, et tout le reste—la possibilité de voir la police détenir la personne au moins jusqu'à ce qu'elle consulte la Commission des libérations conditionnelles n'est pas quelque chose qui nous offusque. Dans ce genre de contexte, il me semble que c'est un problème auquel la police fait parfois face, et ce n'est pas un point qui soulèverait de fortes objections de notre part.

**Mme Pate:** Nous serions d'accord.

L'autre réalité, c'est que nous avons été témoins d'une situation semblable à celle que j'ai décrite, dans laquelle la police a suivi quelqu'un jusqu'au foyer de transition. Le personnel pourrait très bien être au courant. La personne pourrait avoir téléphoné d'avance pour dire qu'elle a raté son autobus et qu'elle aura cinq minutes de retard, et la police attend, en suggérant que l'on émette un mandat lorsque la personne est en retard de cinq minutes sur l'heure de rentrée. Il s'agit là d'une situation totalement différente. J'appuierais assurément la position défendue par Graham.

**[Texte]**

As to the victims issue, certainly where there's a current risk, that would fit in to what we would describe as relevant to the current risk the person may pose in the community. Then there may be a role for a victim. But a standard blanket statement saying the victims have a role is something we would be opposed to.

As we know — we discussed this when we were here talking about C-37 — the system is not set up to acknowledge and support victims' interests. We similarly lament that reality, but that is the reality. We would support an overhaul that looks at victim involvement generally in a way that is meaningful. But given the reality, the place where the victim's input is provided generally is at the time of sentencing.

Section 745 is not nor should it be a replacement for the sentencing process. As you well know, when the life sentence was increased from 15 years to 25, the section was provided as a means of looking at parole eligibility, having a whole new jury and basically a new court, looking at the person's risk at that point, based on what had happened in the previous 15 years, and determining whether they should be deemed eligible for parole.

We know they don't get out automatically. We know they're not immediately going into the community. If a victim is still dealing with other issues after 15 years, our strong suggestion is we need to provide additional supports in lots of other areas for those victims, but the section 745 and judicial review provisions are not the place for that.

**Mr. Stewart:** If I could address that issue, too, I think often the concern about victims—or, for that matter, about any other community person participating in these hearings—arises out of the fact that the decision that's being taken and the purpose of the hearing are so often so poorly defined. Therefore the concern arises as to what kind of influences are being brought and what one can expect the impact of those influences to be.

Our concern is not that victims be excluded from section 745 hearings; our concern is that we define what the nature of the testimony should be and what the purpose of the hearing would be. With that in mind, then, victims don't need to be excluded and neither does anyone else who has something relevant.

At that point the person's been sentenced to life and will stay in jail until he or she dies, unless considered a reasonable risk. After 15 years the community tries to decide whether or not the person is an acceptable risk to at least consider parole.

It seems to us that insofar as any evidence that's been brought at a judicial hearing addresses that issue, then it's relevant. Victims may very well have relevant information to bring, particularly if they're fearful. If they have some reason to believe retaliation or further victimization may take place, I think those are very relevant kinds of information.

**[Traduction]**

Quant au problème des victimes, il est certain que lorsqu'il y a un risque présent, cette situation cadrerait avec ce que nous appelons un cas pertinent au risque que la personne peut poser dans la collectivité. La victime pourrait alors avoir un rôle à jouer. Mais nous nous opposerions à un énoncé général normalisé disant que les victimes ont un rôle à jouer.

Comme nous le savons — nous en avons parlé lorsque nous avons comparu devant vous à propos du projet de loi C-37 — le système n'est pas structuré de façon à reconnaître et à soutenir les intérêts des victimes. Nous regrettons aussi cette réalité, mais c'est la réalité. Nous serions favorables à une révision qui examine la participation des victimes en général d'une façon significative. Mais étant donné la réalité, le moment où la victime peut donner son point de vue se situe généralement lors de la détermination de la peine.

L'article 745 ne remplace pas et ne devrait pas remplacer le processus sentenciel. Comme vous le savez très bien, lorsque l'emprisonnement à vie est passé de 15 à 25 ans, cet article a été rédigé comme un moyen d'examiner l'admissibilité à la libération conditionnelle, d'avoir un jury entièrement nouveau et fondamentalement un nouveau tribunal, d'étudier le risque présenté par la personne à ce moment précis, en se basant sur ce qui s'est passé au cours des 15 années précédentes, et de déterminer si le détenu devrait être réputé admissible à la libération conditionnelle.

Nous savons qu'ils ne sortent pas automatiquement de prison. Nous savons qu'ils ne retournent pas immédiatement dans la collectivité. Si une victime fait encore face à d'autres problèmes après 15 ans, nous suggérons fortement de fournir des appuis supplémentaires dans bien d'autres domaines pour ces victimes, mais nous disons que l'article 745 et les dispositions concernant la révision judiciaire ne sont pas les mécanismes indiqués.

**M. Stewart:** Si vous me permettez d'aborder également ce problème, je pense que souvent la préoccupation concernant les victimes—ou, à cette fin, concernant toute autre personne de la collectivité qui participe à ces audiences—découle du fait que la décision qui est prise et le but de l'audience sont trop souvent mal définis. Par conséquent, on s'inquiète souvent du genre d'influences qui sont exercées et de leurs répercussions éventuelles.

Ce qui nous préoccupe, ce n'est pas que les victimes soient exclues des audiences en vertu de l'article 745, mais plutôt qu'il faudrait définir la nature des témoignages et le but de l'audience. Cela étant dit, il est alors inutile d'exclure les victimes, pas plus que quiconque d'autre ayant des intérêts pertinents.

À ce stade, la personne est condamnée à l'emprisonnement à vie et demeurera en prison jusqu'à sa mort, à moins d'être considérée comme un risque raisonnable. Après 15 années, la collectivité s'efforce de décider si oui ou non la personne constitue un risque acceptable pour au moins envisager sa libération conditionnelle.

• 1700

Il nous semble que dans la mesure où un témoignage qui est présenté lors d'une audience judiciaire aborde cette question, alors il est pertinent. Les victimes pourraient très bien disposer de renseignements pertinents à communiquer, en particulier si elles ont peur. Si elles ont de bonnes raisons de croire qu'il pourrait y avoir des représailles ou une poursuite de la victimisation, il s'agit là de renseignements très pertinents.



## [Text]

But it's not a resentencing hearing. If the only evidence is related to the original sentence and dissatisfaction with the law, then I don't think that's relevant. Introducing that type of evidence at judicial hearings means some hearings are going to be very prejudicial to one person as opposed to another for reasons that have nothing in particular to do with his or her circumstances.

That strikes us as bringing into the decision-making process some biases that are really unfair to the individual. I think that brings the whole nature of the decision into a political forum, if you like, and taints the objectivity of the whole process.

**Ms Torsney:** One of the conditions of parole that's given out to sexual predators and child molesters is that they can't hang out at the playgrounds and associate with children and all that type of stuff. I understand there have been some glitches in those parole conditions over the last little while.

We had a very big case in Burlington, where they couldn't continue to detain the individual who was clearly hanging out at school yards and with children.

How are we going to deal with this? Do you have any suggestions? I would think it's in your interest to make sure the parole conditions are strict and are in the community's interest. How are we going to address this discrepancy now?

**Mr. Stewart:** There are several things. It's certainly prudent, particularly with a sexual predator, that he not go near school yards. If that person doesn't understand that himself, then there's a problem.

The second point is that I think to a certain extent we discussed that before in terms of police having the authority to actually detain a person who is violating a special condition—and those are special conditions.

The third point, of course, is that even under our current situation, there's absolutely nothing that stops the police from reporting that behaviour to parole. Parole then has the authority to suspend and to revoke.

The fact that you're able to put that condition in place is I think very important. That's one of our problems with detention. In fact, very few sex offenders are now getting parole at all. Most of them aren't even getting mandatory supervision.

The reality today is that there's not an enforcement problem. The problem is, there's no ability to supervise, let alone to revoke. Our concern is that we not give up the opportunity to supervise after release, that those types of conditions should be in place, and yes, there should be a way in which they can be acted upon if there are serious violations of them.

**Ms Torsney:** Should they be allowed to be restricted from playgrounds for life?

**Mr. Stewart:** You're talking very generally about a huge class of people. We tend to talk today about sex offenders as a homogeneous group, and they're not. Very clearly, there are tremendous differences between people. The fact is, we're

## [Translation]

Mais il ne s'agit pas d'une nouvelle audience de détermination de la peine. Si le seul témoignage a trait à la sentence initiale et à un mécontentement à l'égard de la loi, alors cela ne me semble pas pertinent. Si l'on introduit ce genre de preuve dans des audiences judiciaires, cela signifie que certaines audiences seront très préjudiciables à une personne par opposition à une autre pour des motifs n'ayant rien à voir en particulier avec sa situation.

Ce qui nous frappe, c'est l'introduction dans le processus décisionnel de certains préjugés qui sont vraiment injustes à l'égard de l'individu. Cette proposition amène toute la nature de la décision dans une tribune politique, si vous voulez, et entache l'objectivité de l'ensemble du processus.

**Mme Torsney:** L'une des conditions de la libération conditionnelle imposées aux prédateurs sexuels et aux agresseurs d'enfants leur interdit de rôder autour des terrains de jeux et de fréquenter des enfants, etc. Je comprends qu'il y a eu récemment certains pépins avec ces conditions de libération conditionnelle.

Nous avons eu un cas très ennuyeux à Burlington, où l'on ne pouvait plus continuer à garder l'individu, qui rôdait nettement près des cours d'écoles et autour des enfants.

Comment allons-nous régler ce problème? Avez-vous des suggestions? Je suppose qu'il est dans votre intérêt de vous assurer que les conditions de la libération conditionnelle sont sévères et dans l'intérêt de la collectivité. Comment allons-nous pouvoir régler maintenant cette contradiction?

**M. Stewart:** Il y a plusieurs éléments. Il est certes prudent, en particulier avec un prédateur sexuel, de lui interdire de s'approcher des cours d'écoles. Si cette personne ne comprend pas cela d'elle-même, alors il y a un problème.

Le deuxième élément concerne le pouvoir de la police de détenir vraiment une personne ayant enfreint une condition particulière, et nous en avons parlé précédemment dans une certaine mesure—et il s'agit là d'une condition spéciale.

Le troisième point, évidemment, c'est que même en vertu de la situation actuelle, absolument rien n'empêche la police de rapporter ce comportement à la Commission des libérations conditionnelles, qui a ensuite le pouvoir de suspendre et de révoquer cette autorisation.

Le fait de pouvoir mettre en place cette condition me semble très important. C'est l'un des problèmes auxquels nous faisons face avec la détention. De fait, très peu de délinquants sexuels obtiennent à l'heure actuelle une libération conditionnelle. La plupart d'entre eux n'obtiennent même pas une libération sous surveillance obligatoire.

En réalité, de nos jours, il n'y a pas de problème d'application de la loi. Le problème, c'est qu'il n'y a pas de pouvoir de surveillance, encore moins de révocation. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'il ne faut pas abandonner la possibilité de surveillance après la libération, que ce genre de conditions devraient être en place et que, oui, il devrait y avoir un moyen de prendre des mesures à leur égard en cas de violation grave de ces conditions.

**Mme Torsney:** Devrait-on interdire à tout jamais à ces gens de fréquenter les terrains de jeux?

**M. Stewart:** Vous parlez en termes très généraux d'une vaste catégorie de gens. Nous avons tendance aujourd'hui à parler des délinquants sexuels comme d'un groupe homogène, ce qui n'est pas le cas. Il est très clair qu'il existe des différences

## [Texte]

dealing with the limitations of the sentence and the time span. But certainly I have no difficulty at all with provisions in the Criminal Code that say so long as the person is under sentence, these kinds of conditions will determine where they go.

Some people may well be under sentence for life, in which case, that could well apply. I have a hard time establishing in law general provisions that apply universally to all people under all circumstances with no consideration. That is why we strongly argue for a sentencing guideline system. In our view, it's totally impractical and problematic for committees such as this to deal with each category of offender, ad hoc, trying to decide what the penalty would be in a very general way, without looking at the specifics and differences.

Somehow the whole notion of sentencing has to get out of this kind of a forum and be put together so it's very clear that we're looking at it in the context of what would be the underlying principles of sentencing, what we're trying to achieve in a comprehensive way rather than simply responding to sensational incidents, basically, that address particular offender groups.

**Le président:** Monsieur St-Laurent.

## [Traduction]

considérables entre les personnes. Nous touchons là aux limites de la peine et du laps de temps. Mais il est certain que les dispositions du Code criminel précisant que tant que la personne purge sa peine, ce genre de conditions détermineront ses allées et venues, ne me posent aucun problème.

Certaines personnes peuvent être condamnées à l'emprisonnement à vie, auquel cas ces conditions pourraient très bien s'appliquer. J'hésite beaucoup à introduire dans une loi des dispositions générales qui s'appliquent universellement à tout le monde dans toutes les circonstances sans aucune considération. C'est la raison pour laquelle nous sommes fortement en faveur d'un système de lignes directrices sur la détermination de la peine. À notre avis, il est tout à fait problématique et irréaliste que des comités comme le vôtre se penchent sur chaque catégorie de délinquants, de façon ponctuelle, pour essayer de décider quelle devrait être la peine de manière générale, sans examiner les caractéristiques spécifiques et les différences.

D'une façon ou d'une autre, il faut que toute la notion de la détermination de la peine sorte de ce genre de tribune et soit regroupée afin qu'il apparaisse très clairement que nous l'examinons dans le contexte de ce que seraient les principes sous-jacents de la détermination de la peine, de ce que nous essayons de réaliser de façon exhaustive au lieu de réagir simplement face à des incidents sensationnels qui concernent essentiellement des groupes précis de délinquants.

**The Chair:** Mr. St-Laurent.

• 1705

**M. St-Laurent:** Dans le mémoire qui a été déposé aujourd'hui, on note que vous intitulez votre série de paragraphes: «2-Notre solution». À un moment donné, à la deuxième série d'énumérations, vous dites au point 4 que «la durée d'emprisonnement maximale pour les crimes les plus graves ne devrait pas dépasser douze ans». Au point 6, vous dites que «les peines minimales devraient être abolies». À ce moment-là, on fait face à une espèce de sandwich qu'on fait avec le système de détermination des peines. Les peines minimales, il en faut, peu importe leur durée. Pourquoi dites-vous qu'elles devraient être abolies? Quelle serait la peine minimale? Est-ce qu'il y a un nombre donné ou est-il hypothétique?

**Mr. Stewart:** This particular recommendation was in support of the recommendation of the Sentencing Commission of Canada. Basically their argument was if we want to have a sensible and principled sentencing system, rather than do it through arbitrary mandatory minimum sentences or unrealistic maximums, we should try to establish the norm—an actual sentencing guideline system.

Instead of using these extremes, with tremendous variation in between, in a fairly arbitrary sentencing process, we should go through and establish, on a proportional model, what the norm of a sentence would be and guidelines for judges on how to vary

**Mr. St-Laurent:** In the brief you have been presenting today, I notice that your series of paragraphs is entitled: "2-Our Alternative". At a certain point, in the second series of enumerations, you say at point 4 that "the maximum term of imprisonment for most criminal offenses should be no more than 12 years". At point 6, you declare that "minimum sentences should be abolished". At this stage, we are facing a sort of sandwich made with the sentencing system. Minimal sentences are needed, whatever their duration. Why are you saying that they should be abolished? What would be the minimum sentence? Is there a given figure or is it hypothetical?

**M. Stewart:** Cette recommandation ne faisait qu'appuyer la recommandation formulée par la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Selon leur argumentation, si nous voulons avoir un système de détermination de la peine sensible et raisonné, au lieu de le faire par l'intermédiaire de peines minimales obligatoires arbitraires ou de maximums irréalistes, nous devrions nous efforcer d'établir la norme—un véritable système de lignes directrices sur la détermination de la peine.

Au lieu de recourir à ces deux extrêmes, comportant des écarts fantastiques entre eux, dans un processus de détermination de la peine assez arbitraire, nous devrions examiner la question à fond et établir, sur un modèle



## [Text]

from that norm. So for any given offence, they would say the norm might be  $x$  number of months or years or a fine or whatever, and then under these kinds of circumstances the penalty normally would be increased or decreased. Judges could even go beyond that, but they would have to give their reasons.

Basically the difference is rather than trying to provide guidelines to judges by giving fairly arbitrary mandatory minimums and totally unrealistic maximums, in fact the guideline system would be much more precise and would say these kinds of offences are much more serious than those kinds of offences and warrant a much more serious penalty. These are the kinds of factors, then, that would go into establishing what that penalty would be.

That would be far more instructive to judges. It would be far more instructive to the public, who would have a very clear system by which they could see how sentencing comes about. It would also give us a chance to deal much more broadly with all the mitigating and aggravating circumstances we thought should be part of the sentencing process.

**M. St-Laurent:** D'accord. En septembre 1993, on abolissait les études universitaires au sein du Service correctionnel du Canada pour les détenus qui en faisaient la demande. C'est une mesure qui fut adoptée un peu vite, et je trouve cela déplorable, parce que le taux de réussite et le faible taux de récidive des gens qui participaient à ces programmes étaient à peu près phénoménaux. Entre 60 et 70 p. 100 des incarcérés en Colombie-Britannique, je crois, qui sortaient d'un pénitencier sans avoir suivi des cours récidivaient, alors que le taux de récidive de ceux et celles qui avaient suivi des cours atteignait à peine 15 p. 100. On cherche souvent des noyaux de départ pour trouver des solutions de rechange, et c'est quelque chose qui a été aboli.

J'entrerais cela dans les mesures préparatoires à la sortie, entre autres. Ce n'est pas la seule mesure qu'il faudrait appliquer, bien entendu. Je lisais aussi dans un des articles du document dont ma consœur faisait mention tout à l'heure, et qu'on a eu le temps de regarder, que la John Howard Society of Ontario dit dans son mémoire que ce serait une bonne chose aussi, mais je n'ai rien vu qui concerne cela dans le vôtre. Est-ce que vous partagez la même opinion? C'est la même optique? Est-ce que vous croyez à ces données?

**Mr. Stewart:** Education is a very important aspect of rehabilitation in prisons. In fact it's been demonstrated consistently that it's one of the most effective ways of actually changing behaviour. It's in our own interest, I think, to make sure we use whatever tools we can within a prison environment to improve people's ability to survive in the community.

One of the concerns we have is with the current mood of the country, which seems to be to find ways to punish more and more and more. What we're finding to a certain extent is that the people who are being punished are the ones most motivated to succeed.

## [Translation]

proportionnel, la norme d'une peine ainsi que des lignes directrices à l'intention des juges sur la façon de s'écarter de cette norme. Pour un délit donné, la norme pourrait être « $x$ » mois ou années ou une amende ou autre chose, et ensuite, dans ce genre de circonstances, la sanction serait normalement augmentée ou diminuée. Les juges pourraient même aller plus loin, mais ils seraient tenus de préciser leurs motifs.

La différence fondamentale est la suivante: au lieu d'essayer de fournir aux juges des lignes directrices en fixant des minimums obligatoires assez arbitraires et des maximums totalement irréalistes, le système des lignes directrices serait en fait beaucoup plus précis et préciserait que tel délit est beaucoup plus grave que tel autre et justifie une sanction beaucoup plus sévère. C'est là le genre de facteurs qui interviendraient pour fixer la sanction.

Cela serait beaucoup plus utile pour les juges. Ce serait également beaucoup plus utile pour le public, qui disposerait d'un système très clair lui permettant de comprendre la détermination de la peine. Cela nous donnerait également la chance de tenir compte beaucoup plus largement de toutes les circonstances atténuantes et aggravantes qui, selon nous, devraient faire partie intégrante du processus de détermination de la peine.

**Mr. St-Laurent:** Okay. In September 1993, university studies inside the Correctional Service of Canada for inmates who requested them were abolished. That proposal was adopted pretty quickly, and I find it disgraceful, because the success level and the low re-offending rate among participants to these programs were quite phenomenal. In British Columbia, between 60% and 70% of inmates, I think, who left a penitentiary without studies committed second offenses, whereas the re-offending rate among those with studies was hardly 15%. We often look for starting elements to find alternative solutions, and this is something which has been abolished.

I would entrench that in the pre-release procedures, among others. Of course, this is not the only measure that should be enforced. I also read in one of the articles included in the document mentioned earlier by my colleague, and that we had time to look at, that the John Howard Society of Ontario declares in its brief that would be a good thing too, but I saw nothing about that in your brief. Are you concurring with that? Is it the same perspective? Do you agree with these data?

**M. Stewart:** L'éducation est un volet très important de la réadaptation dans les prisons. De fait, on prouve constamment que c'est l'un des moyens les plus efficaces de modifier vraiment le comportement. À mon avis, il est dans notre propre intérêt de nous assurer que l'on utilise tous les outils possibles dans un milieu carcéral en vue d'améliorer la capacité des gens de survivre au sein de la collectivité.

Nous nous inquiétons de l'état d'esprit qui règne dans le pays, où l'on semble chercher des moyens de punir toujours davantage. Dans une certaine mesure, nous remarquons que les personnes que l'on punit sont les plus motivées pour réussir.

## [Texte]

Just as we're seeing those who are most motivated to pursue their studies and go through, we see people who have started with grade 7 education and who over the years have actually taken themselves right through to university, only to have their studies ended. In effect, they're being punished more than the person who just sits there and does his time and plays basketball for all the years he's in jail.

Similarly, some of the provisions in this bill have to do with room and board. We're taking the people who are most motivated to succeed, who are seen as the lowest risks, who in fact are saving us the most money by being eligible to be released from jail early, and asking them to use the earnings they're setting aside for their family or for their own release. But the person who does nothing and sits in jail at taxpayers' expense for endless numbers of years has no penalty like that attached.

I think we want to be very careful sometimes that in looking at the operation of corrections we look at it in the longer term and understand that anything we do that motivates people to succeed is in our own interests and shouldn't just be seen as some kind of a short-term expense. Certainly, the expense of education in a prison environment is almost trivial compared to the actual cost of incarceration. It's certainly a good investment over the longer term.

**Ms Pate:** I think it is really important not to lose sight of one of the things you raise. The teacher in me requires that I elucidate.

One of the issues around why I would suggest we see different rates of recidivism as well is that there's very clear research in the educational field to show that moral development—the understanding of concepts like our legal concepts and guilt and responsibility and accountability to community and to others and all those sorts of things, as well as long-term thinking and long-range planning—is very much linked to cognitive development.

Cognitive development is a learned process when you get into the higher levels of thinking. It's something that doesn't come merely by sitting somewhere; it comes through training. It comes predominantly through schooling and upper-level schooling.

I think there are clear linkages there and it's important that you have pointed those out. I think it's important to take it to the further route that by cutting that out we also in effect limit the ability of people to get to a point we expect them to reach, which is that they can be accountable and responsible for their actions in such a way that we understand that they understand the impact of their actions on the community. I think that's important to underscore.

Secondly, one of the things that I would suggest probably all of us here, as well as many of you, fear is that as we see the increased use of incarceration, we're seeing a decrease, not only in programs like post-secondary education for prisoners, but also in vocational training and other intervention services and supports that will encourage people to be able to integrate and contribute in a meaningful way to the community when they're released.

## [Traduction]

Nous voyons les personnes les plus motivées poursuivre leurs études et aller jusqu'au bout, mais certaines qui avaient au départ une septième année et qui au fil des années ont réussi, grâce à leurs efforts, à arriver jusqu'à l'université sont obligées de mettre fin à leurs études. En fait, elles sont plus punies que la personne qui reste assise à ne rien faire en attendant la fin de sa peine et qui joue au basket-ball pendant toutes ses années de prison.

Il en va de même pour certaines des dispositions du projet de loi concernant les frais d'hébergement et de pension. C'est aux personnes les plus motivées, les plus désireuses de réussir, qui présentent le moins de risques et qui, en fait, nous font faire des économies, puisqu'elles peuvent sortir de prison plus tôt, que l'on demande d'utiliser les gains qu'elles mettent de côté pour leur famille ou en provision de leur libération. Mais celui qui ne fait rien et reste en prison aux frais de la princesse pendant je ne sais combien de temps n'est absolument pas pénalisé de cette façon.

Il faut être très prudent parfois et veiller à penser au long terme pour ce qui est du fonctionnement des services correctionnels, en sachant que tout ce que nous pouvons faire pour inciter les gens à réussir est en fait dans notre propre intérêt et ne doit pas être considéré comme une dépense à court terme. Les dépenses d'éducation en milieu carcéral sont presque infimes par rapport aux véritables coûts d'incarcération. C'est certainement un bon investissement à long terme.

**Mme Pate:** L'un des éléments que vous soulevez est absolument essentiel. En bon professeur, je crois devoir donner des précisions.

Nous observons des variations dans les taux de récidive dans certains cas, et, d'après les recherches effectuées dans le domaine de l'éducation, il apparaît clairement que le développement moral—la compréhension de concepts comme nos concepts juridiques, comme la culpabilité, la responsabilité envers la société et autrui, etc., ainsi que la réflexion et la planification à long terme—tout cela est étroitement lié au développement cognitif.

Ce développement cognitif est un processus élaboré qui intervient à partir d'un certain stade de réflexion. On n'y arrive pas simplement en restant assis quelque part; il faut un entraînement. C'est principalement lié aux études et à l'éducation supérieure.

Les liens me semblent très clairs, et il faut absolument les souligner. En effet, il faut aller jusque-là et se rendre compte qu'en imposant cette limite on empêche dans une certaine mesure les gens d'arriver au stade où l'on voudrait les voir arriver, c'est-à-dire là où ils seraient véritablement responsables de leurs actes et capables de comprendre l'impact de leurs gestes sur la société. Il est important de le souligner.

Deuxièmement, et c'est sans doute vrai pour tous ceux d'entre nous qui sont ici, et pour beaucoup d'entre vous, nous craignons que le recours accru à l'incarcération ne s'accompagne d'une diminution, non seulement de programmes comme l'éducation postsecondaire pour les détenus, mais aussi des cours de formation professionnelle et des divers services et moyens d'intervention qui peuvent encourager les détenus à s'intégrer et à participer de façon constructive à la vie de la société lors de leur libération.



## [Text]

We have very grave concerns that as we see more people going in to the system, by necessity it's going to become more and more warehousing. We would suggest it's ultimately going to be creating more and more risk to the community if we're not addressing some of those issues. I think it's very important that you've raised that and I thank you for raising the question.

**The Chair:** Mr. Wappel was going to do some questions but he's left, so I'm going to take his place.

Yesterday the Canadian Police Association said Bill C-41 was not necessary. They opposed it because they said all the principles and so on that are found in Bill C-41 are already in the jurisprudence; as a matter of fact, they said there are more in the jurisprudence.

They said that by putting some of those principles that are in the jurisprudence in Bill C-41, you would probably confuse the courts to the extent that they would conclude that what was written in the law was all that could be considered with respect to sentencing. They also said that with other principles that are in the jurisprudence now but are not in Bill C-41, through the rules of interpretation the courts would conclude that they were no longer applicable. They would say the legislator decided to leave those out rather than include those as well.

Referring to the lists that are suggested for proposed section 718, both under principles and purposes, they say this is very flawed. They recommended the whole bill go back to the drawing board. They said it was useless and unnecessary and it really messed up the principles of sentencing. They said the principles of sentencing were necessary, but the jurisprudence in this bill messed up the whole business. What would you say to that argument?

**Mr. Stewart:** I don't think the principles of sentencing should be secret and hidden. I think it's certainly good policy and practice to bring the principles up and make them very clear.

I think there are problems with these principles. One of the criticisms I had was the inclusion of just two aggravating circumstances. The exclusion of any other aggravating and all mitigating circumstances did raise the question of why these other items were left out.

I think it's important that the statements of principle be fairly general. I think it's important that they be given priority. With that in mind, I think the general statement of principles we have before us is a good one. This statement of principles has been developed time and again over the last twenty years.

Go back and look at the original statements of principle articulated by the Law Reform Commission, by Bill C-19 in 1984, by the Sentencing Commission, by the Daubney report and by *Directions for Reform*. Those statements of principle are very similar, and I think they reflect a pretty good sense of what those should be.

## [Translation]

Cette question nous inquiète au plus haut point, puisque inévitablement si le nombre de détenus augmente, les prisons seront de plus en plus comme des entrepôts. D'après nous, si l'on ne cherche pas à régler certains de ces problèmes, on ne fait qu'augmenter encore les risques pour la société en dernière analyse. C'est une question qu'il fallait soulever, et je vous remercie de l'avoir fait.

**Le président:** M. Wappel allait poser quelques questions, mais il est parti, et je vais donc prendre sa place.

Hier, les représentants de l'Association canadienne des policiers ont déclaré que le projet de loi C-41 n'était pas nécessaire. Ils y sont opposés parce qu'ils considèrent que tous les principes contenus dans le projet de loi C-41 se trouvent déjà dans la jurisprudence, et, en fait, ils trouvent que la jurisprudence va même plus loin.

D'après eux, en intégrant au projet de loi C-41 certains des principes de la jurisprudence, on risque de susciter la confusion dans l'esprit des juges à tel point qu'ils concluraient que seul le texte de la loi doit être pris en compte pour la détermination de la peine. De même, suivant les règles d'interprétation, les tribunaux estimerait que les autres principes qui font partie de la jurisprudence, mais ne se trouvent pas dans le projet de loi C-41, ne sont plus applicables. Ils considéreraient que le législateur les a délibérément exclus.

Par ailleurs, les listes proposées à l'article 718 du projet, aussi bien pour les principes que pour les objectifs, leur semblent très imparfaites. Ils recommandent que l'on reprenne entièrement la rédaction du projet de loi. Ils le trouvent inutile et superflu et trouvent qu'il embrouille les principes de la détermination de la peine. Selon eux, les principes de la détermination de la peine sont nécessaires, mais avec la jurisprudence, les dispositions du projet de loi ne font que tout embrouiller. Que dites-vous de cet argument?

## • 1715

**M. Stewart:** Les principes de la détermination de la peine ne doivent pas être secrets et inavoués. D'après moi, c'est une bonne politique et une bonne pratique de présenter des principes et de les exposer très clairement.

J'aurais quelques réserves concernant ces principes. Je regrette qu'il n'y ait que deux circonstances aggravantes. On se demande pourquoi toutes les autres circonstances aggravantes et toutes les circonstances atténuantes ont été écartées.

Je crois qu'il est important que les énoncés de principes soient assez généraux. Il faut leur donner la priorité. Cela dit, l'énoncé de principes général que nous avons ici me paraît bon. Ce sont des principes qui ont été exposés à plusieurs reprises au cours des 20 dernières années.

Si l'on remonte en arrière pour voir les premières déclarations de principes présentées par la Commission de réforme du droit, dans le projet de loi C-19 en 1984, par la Commission sur la détermination de la peine, dans le rapport Daubney et dans *Vers une réforme*, on constate que ces déclarations sont très semblables et sont dans l'ensemble assez représentatives.

## [Texte]

My view is when you try to make a statement of principles so specific that you're dictating operational policy, you run into problems. But the inclusion in this legislation of a statement of principles that is fairly general is very good, providing we also have a mechanism—through sentencing guidelines is what we propose—to actually operationalize that policy in a way that makes sense so the public can understand and participate in the discussion around the development of those guidelines.

**The Chair:** Another thing they said—and I'm doing this because they were just here yesterday—was that, with respect to the alternative measures, there are no limits. Potentially somebody who committed armed robbery, aggravated assault or attempted murder could be given an alternative sentence.

Since yesterday, I haven't had the chance to go through it with a fine-tooth comb, but they recommended we put limits on. I think my colleague, Mr. Bodnar, said the crimes that are in C-37 would be of primary importance in transfers to the courts, but there could not be alternatives for those more serious crimes and maybe a few others.

How do you read this? Do you agree? Do you think there should be alternatives for any crime whatsoever where there's no minimum sentence?

**Mr. Stewart:** I think this is more of an academic argument than a practical one. I don't really think it's very likely that people convicted of attempted murder, vicious assaults and so on are going to be practice candidates for alternative measures. To exclude them in law I don't think would in fact change what was going to happen.

The alternative measures are no different from many other things. Probation could be applied to a great variety of people. Fines could be applied to a great variety of people. There aren't that many mandatory minimums in our Criminal Code. To suggest that alternative measures would be used in circumstances beyond those in which probation or short terms of incarceration would be used I think is a bit fanciful in practice.

But if we wanted to exclude attempted murder and aggravated assault from alternative measures, that would give the police some peace of mind. I suppose it wouldn't be a serious problem. I don't think we should necessarily create straw dogs with respect to those kinds of measures.

**The Chair:** The last thing they raised was surprising. They said the way they read the new provisions for fines, you could apply fines to those who could afford it, which would mean the wealthy could buy their way out of committing crimes. In other words, those who couldn't afford it might get prison sentences and those who could afford it could pay high fines for serious offences or even white collar crime and get away without any incarceration. Consequently they'd almost be buying their way out of prison.

I think I'm putting their case rather clearly. That's what they said yesterday.

## [Traduction]

Je trouve que si l'on essaie d'être trop précis dans une déclaration de principes, comme si l'on déterminait une politique opérationnelle, on risque d'avoir des problèmes. Mais il est bon d'inclure dans ce projet de loi une déclaration de principes d'ordre assez général, à condition d'avoir aussi un mécanisme—nous proposons des lignes directrices sur la détermination de la peine—qui rende cette politique opérationnelle de façon logique afin que le public puisse comprendre la discussion et participer à l'élaboration des lignes directrices.

**Le président:** Les représentants de l'association ont également déclaré—et je vous dis cela parce qu'ils étaient là hier—qu'il n'y avait aucune limite en ce qui concerne les mesures de rechange. À la limite, on pourrait recourir à des mesures de rechange dans le cas de quelqu'un qui a commis un vol à main armée, des voies de fait graves, ou une tentative de meurtre.

Je n'ai pas eu le temps entre hier et aujourd'hui de passer tout cela au peigne fin, mais ils nous ont recommandé de fixer des limites. Je crois que mon collègue, M. Bodnar, a dit que les délits qui se trouvent dans le C-37 seraient d'une importance primordiale dans les renvois aux tribunaux, mais qu'il ne pourrait y avoir de mesures de rechange pour ces délits graves et peut-être quelques autres.

Comment comprenez-vous cela? Êtes-vous d'accord? Trouvez-vous qu'il faudrait pouvoir appliquer des mesures de rechange pour tous les délits pour lesquels il n'y a pas de peine minimum?

**M. Stewart:** C'est un problème théorique plutôt que pratique. Je crois qu'il n'y a guère de chances que des personnes reconnues coupables de tentative de meurtre, d'agression violente, etc., soient considérées comme des candidats valables pour les mesures de rechange. Je ne crois pas que l'on change quoi que ce soit à la réalité en les excluant précisément dans la loi.

Il en va pour les mesures de rechange comme pour bien d'autres choses. On pourrait utiliser la probation pour toutes sortes de gens. Les amendes également. Il n'y a pas beaucoup de minimums obligatoires dans notre Code criminel. Je crois qu'en pratique il ne serait pas question d'utiliser des mesures de rechange dans d'autres cas que ceux où l'on a recours à la probation ou à l'incarcération de courte durée.

Mais si l'on décidait d'exclure les tentatives de meurtre et les voies de fait graves des mesures de rechange, cela donnerait à la police une certaine tranquillité d'esprit. Ce ne serait pas un problème majeur. Il ne faut pas créer de chiens de paille pour ce genre de mesures.

**Le président:** Il ont fait une dernière observation surprenante. Selon eux, suivant les nouvelles dispositions concernant les amendes, on pourrait infliger des amendes à ceux qui ont les moyens de payer, de sorte que les riches n'auraient qu'à payer pour échapper aux conséquences de leurs crimes. Autrement dit, ceux qui n'ont pas d'argent seraient condamnés à la prison tandis que ceux qui en ont les moyens pourraient payer de fortes amendes pour des infractions graves, ou même pour des délits de col blanc, et s'en tirer sans incarceration. Autant dire qu'ils paieraient pour éviter la prison ou en sortir.

Je crois que j'ai présenté leur point de vue fidèlement. C'est ce qu'ils nous ont dit hier.



[Text]

[Translation]

• 1720

**Ms Pate:** How would that be different from what happens now?

**Mme Pate:** Quelle sera la différence par rapport à la situation actuelle?

**The Chair:** They feel the way it's worded now would make it even worse. That's what they argue. They said the whole section on fines would aggravate it even more.

**Le président:** Ils estiment qu'avec ce texte, c'est encore pire. C'est ce qu'ils disent. Ils trouvent que ce serait encore plus grave avec tout l'article sur les amendes.

If you haven't looked at it, we will look at it. I just wondered if you had a view on that.

Si vous ne l'avez pas étudié, nous allons le faire. Je me demandais si vous aviez un avis là-dessus.

**Mr. Stewart:** It seems to me the principle behind this is if a person is unable to pay a fine, as opposed to being unwilling, they should not go to jail. In effect we shouldn't be using imprisonment as a debt collection method to the government.

**M. Stewart:** À mon avis, le principe, c'est que si quelqu'un ne peut pas, non pas ne veut pas, mais ne peut pas payer une amende, il ne devrait pas aller en prison. En effet, l'incarcération ne doit pas être utilisée comme une méthode de recouvrement des dettes pour le gouvernement.

The bill does provide other mechanisms, particularly civil mechanisms, that can allow for the collection of money and also can provide for other kinds of sanctions being imposed by the court, which I think is the more important principle.

Le projet de loi prévoit d'autres mécanismes, surtout des mécanismes civils, permettant de recouvrer des fonds, et comporte également d'autres types de sanctions pouvant être imposées par le tribunal, ce qui me semble plus important.

I for one am not expecting that this change with respect to fines will make much of a difference for very many people. Certainly it would not create the inversion or perversion of sentencing and fines that's being articulated. I can't see the basis for that.

Personnellement, je ne crois pas que ce changement concernant les amendes change beaucoup les choses pour la plupart des gens. Je ne pense vraiment pas qu'il puisse entraîner une inversion ou une perversion de la détermination des peines et des amendes, comme on le dit. Je ne crois pas que ce soit fondé.

**Ms Pate:** In fact I would underscore that this speaks to the issue of where funds are going to and the allocation of funds. Even though it's not part of the legislative scheme, maybe the committee can articulate the need to ensure that appropriate and adequate funding is provided for alternatives, because I think that's the bigger issue.

**Mme Pate:** En fait, je voudrais souligner que l'on parle ici de la destination des fonds et de leur répartition. Même si cela ne fait pas vraiment partie des dispositions législatives, le comité pourrait peut-être insister sur le fait qu'il faut prévoir des fonds appropriés suffisants pour les mesures de rechange, parce que c'est le principal problème, d'après moi.

Certainly there's no shortage, in many places, of community service types of programs. The difficulty is the shortage of appropriate placements, supports, supervision and resources to make those meaningful options for many people.

Les programmes du type services communautaires ne manquent certainement pas, dans bien des endroits. Ce qui manque par contre, ce sont des ressources, des aides, des placements et une surveillance appropriée pour que ces options puissent être utilisées dans de nombreux cas.

**The Chair:** Mr. Forseth for five minutes.

**Le président:** Monsieur Forseth, pour cinq minutes.

**Mr. Forseth:** We're talking about fines, and I think on page 9 of your brief you did mention various statistics. You said about one-third of adult offenders in jail in Canada are there because they did not pay their fine. In fact it is only one-third of admissions to jail, so if you took a one-day look at the percentage of those serving time because of defaults, I think it would be only 4%.

**M. Forseth:** Nous parlons des amendes, et je crois que vous citez plusieurs chiffres à la page 9 de votre mémoire. Vous dites qu'environ un tiers des délinquants adultes incarcérés au Canada sont en prison parce qu'ils n'ont pas payé leur amende. En fait, c'est seulement un tiers des entrées en prison, et, donc, si l'on prenait le pourcentage des personnes incarcérées pour défaut de paiement sur une journée, je crois que ce serait seulement 4 p. 100.

What that says to me is defaults work. They go to jail, they're there for two or three days, they get the money and they get out. That is the most appropriate backup to get fines paid. We've had a lot experience in British Columbia of the civil option attached to fines, and millions of dollars are owed to the provincial government. They'll never see that money.

Pour moi, cela montre que le système appliqué en cas de défaut de paiement fonctionne. Ceux qui ne payent pas vont en prison, y restent deux ou trois jours, trouvent l'argent et sortent. C'est le meilleur moyen de faire payer les amendes. En Colombie-Britannique, nous avons une longue expérience de l'option civile associée aux amendes, et l'on doit des millions de dollars au gouvernement provincial. Il ne verra jamais cet argent.

**Mr. Stewart:** I think it's important that we understand the statistics. It's not 30% of those in jail; it's 30% of those admitted. But that still means 30% of those admitted are admitted because they aren't able to pay fines.

**M. Stewart:** Je crois qu'il est important de bien comprendre les statistiques. Il ne s'agit pas de 30 p. 100 des détenus, mais bien de 30 p. 100 des entrées. Mais cela signifie néanmoins que 30 p. 100 de ceux qui arrivent en prison sont là parce qu'ils ne peuvent pas payer les amendes qui leur ont été infligées.

## [Texte]

The fact is most fines are a few hundred dollars, and when you trade that off for jail time, it ends up being a fairly short sentence of a few days. That's why they constitute a small percentage, but it's no less wrong that people are going to jail because of poverty.

I think the principle of the bill is very important. We're talking about minor offences on the whole. We're talking about small amounts of money owed to the state and we're talking about spending a huge amount of money to incarcerate them for default.

**Mr. Forseth:** Let me stop you right there. You said they're going to jail because of poverty. Do you have any study to show that?

Typically it's \$500, and in default, seven or fourteen days in jail related to an impaired driving offence. Fines are given more in relation to impaired driving than to any other charge, and that's the bulk of what goes through provincial courts. I think the statistics will show that when someone goes into custody because they defaulted on their fine, very quickly they come up with the money, and it's because they're in jail that they come up with the money. Then they get out; they don't serve the full 14 days or 21 days or whatever.

**Mr. Stewart:** The bill still provides for incarceration; it's just that it has to be a wilful default as opposed to poverty or inability to pay. It seems to me that's an important aspect of living in a society that respects individuals and has a system of justice that's based on principles we respect.

## [Traduction]

La plupart des amendes se montent à quelques centaines de dollars, et, si l'on opte plutôt pour une peine de prison, la peine n'est que de quelques jours. C'est pourquoi le pourcentage est faible, mais c'est tout de même un tort d'envoyer des gens en prison parce qu'ils sont pauvres.

Je trouve que le principe du projet de loi est très important. Il s'agit d'infractions mineures dans l'ensemble, de petites sommes d'argent dues à l'État, et nous serions prêts à dépenser des sommes considérables pour incarcérer les personnes en défaut de paiement.

**M. Forseth:** Permettez-moi de vous interrompre tout de suite. Vous avez dit que ces personnes allaient en prison parce qu'elles étaient pauvres. Y a-t-il une étude qui le démontre?

L'amende est généralement de 500\$, et, en cas de défaut de paiement, la peine est de sept ou 14 jours de prison dans les cas de conduite avec facultés affaiblies. On inflige plus d'amendes pour cette infraction que pour tout autre délit, et c'est l'essentiel des causes entendues par les tribunaux provinciaux. Je crois que les statistiques prouvent que lorsqu'une personne va en prison parce qu'elle n'a pas payé son amende, elle trouve très rapidement l'argent, et c'est justement parce qu'elle est en prison qu'elle trouve l'argent. Ensuite, elle sort; elle ne reste pas pendant la totalité des 14 ou 21 jours.

**M. Stewart:** Le projet de loi prévoit toujours l'incarcération; la seule différence, c'est que le défaut de paiement doit être délibéré, et non pas dû à la pauvreté ou à l'incapacité de payer. Il me semble que c'est un élément important lorsqu'on vit dans une société qui respecte l'individu et a un système de justice fondé sur des principes reconnus.

• 1725

I can see nothing here that says that if a person refuses to pay the bill or his fines there is the option to incarcerate them. But what we're saying is that in principle the notion of having the judge determine whether a person's able to pay is a good notion. It's a good principle and we support going through that process of inquiry.

**Mr. Forseth:** All I'm saying is that what is done now is that the ability to pay a fine is always addressed before a fine is imposed. I have sat in provincial court many times when individuals are coming up; it looks like they're not going to make their fine and they ask for extensions on the fine. They're having many hearings all the time. They get one extension, two extensions.

I think courts, especially in British Columbia, are very conscious of the fact of not providing custodial beds, what you're talking about, because they are poor. The courts bend over backwards to avoid getting into that game because it's not useful to the government to do so.

**Ms Pate:** You may want to get some additional research basis for this, but my understanding, certainly from talking to many of the first nations groups and from visiting people in prison for years, is that you see that over-representation very markedly when you look at the first nations population in our prison and the number who are in for non-payment of fines.

Je ne vois rien ici disant que si une personne refuse de payer la facture ou son amende, on a l'option de l'incarcérer. Mais nous pensons qu'il est bon que le juge détermine si une personne est en mesure de payer ou pas. C'est un bon principe, et nous sommes favorables à ce processus d'enquête.

**M. Forseth:** Je dis simplement qu'à l'heure actuelle on essaie toujours de déterminer la capacité de payer avant d'infliger une amende. Je me suis trouvé à de nombreuses reprises dans ce genre de situations dans une cour provinciale; les personnes semblent ne pas pouvoir payer leurs amendes et demandent un délai supplémentaire. Il y a de nombreuses audiences en permanence. Ils obtiennent une première prolongation, puis une deuxième.

Je crois que les tribunaux, surtout en Colombie-Britannique, sont très vigilants et veillent à ne pas donner de lits de cette façon, comme vous le dites, parce que les personnes sont pauvres. Les tribunaux font tout pour éviter de jouer ce genre de jeu, parce que ce n'est pas utile pour le gouvernement.

**Mme Pate:** Il faudra peut-être d'autres données de recherche sur ce point, mais d'après ce que j'ai compris et ce que m'ont dit beaucoup des groupes des premières nations et ce que j'ai entendu en visitant des prisons pendant des années, il y a une sur-représentation très nette des membres des premières nations dans nos prisons et de ceux qui sont là pour défaut de paiement.



**[Text]**

You may very well see a pattern when you're talking about impaired driving charges, but I would suggest you don't see that same pattern when you look at some of the other offences where, for example, someone has been shoplifting or committing fraud or something where clearly it's already economic issues.

**Mr. Forseth:** Well, I've never heard of anyone going to jail for a shoplifting charge.

Let's talk about something else. You talk about probation, and there's a quote here:

We continue to be concerned that legislation continually links punitive measures with public confidence, especially related to the enforcement of probation orders.

The issue of public confidence also has to do with the confidence of the offender himself that probation means something. How many times have I been in court breaching someone because they didn't follow their probation order? They get a little lecture from the judge and they get more probation for breaching their probation. Then you go on to say the person who has breached it is also sentenced on the original sentence. Well, that's only where a probation order is given as part of a suspended sentence, not jail plus probation.

We often find that someone breaches probation and then you go through a long trial trying to prove the paper trail—and breach trials, next to impaired driving, are some of the most difficult things to prove. You hope you fake it and you get the guy to plead guilty and then the consequences are hardly worth it to the Crown. You can't get the Crown to put any kind of credence into the order of even getting it onto the court list, because the judge is going to treat it very summarily.

So I think what we're looking at is that in a broad-brush way probation orders have a general disrepute across the country. They're not seen as having any teeth. Sure, get a probation order and then you can walk away. The likelihood that you'll ever be breached for failing to comply with the condition is low.

I want you to comment on that.

**Ms Pate:** In terms of probation, again I would suggest you look at some other jurisdictions where probation has been used as it was originally intended, which was as an added supervisory alternative to incarceration. There you'll see very small probation case-loads, you'll see intensive supervision, you'll see sometimes daily supervision work in terms of a combination of employment and education issues.

You'll see a whole different relationship in terms of breaching. You see fewer breaches in terms of court action, but you also see fewer breaches of the conditions of the probationary orders. Again, for me it would speak to the issues of how we've implemented those programs in this country and how we've more appropriately resourced those people who are charged with that responsibility of supervising.

From my perspective, if we continue on the road we're on, where we see anywhere from 125 to up to 200 people on one probation officer's case-load, that, I would suggest, is the root of the issue, not the probationary sentence itself.

**[Translation]**

Vous avez peut-être raison lorsque vous parlez de conduite avec facultés affaiblies, mais l'on ne tire pas les mêmes conclusions lorsqu'on étudie d'autres délits, comme, par exemple, les cas de personnes condamnées pour vol à l'étalage, ou pour fraude, ou des infractions manifestement reliées à des problèmes économiques.

**M. Forseth:** Je n'ai jamais entendu dire que quelqu'un allait en prison pour vol à l'étalage.

Parlons d'autre chose. Vous parlez de probation, et je cite:

Nous continuons à déplorer que l'on associe dans la loi les mesures punitives à la confiance du public, surtout en ce qui concerne l'exécution d'ordonnances de probation.

La question de la confiance du public va de pair avec le sens que le délinquant lui-même donne à la probation. Combien de fois me suis-je trouvé en cour dans le cas de personnes qui n'avaient pas respecté leur ordonnance de probation? Elles ont droit à un petit sermon du juge et à une nouvelle période de probation pour avoir enfreint leur probation. Vous dites ensuite que la personne qui a enfreint les conditions de la probation est aussi condamnée pour la peine d'origine. Mais c'est seulement lorsque l'ordonnance de probation est donnée dans le cadre d'une condamnation avec sursis; ce n'est pas la prison, plus la probation.

Il arrive souvent que quelqu'un enfreigne les conditions de probation et qu'il y ait ensuite un long procès pour essayer de prouver ce qui s'est passé, avec tous les documents à l'appui—et avec la conduite avec facultés affaiblies, le manquement aux conditions de probation est l'une des choses les plus difficiles à prouver. On espère donner le change et l'on convainc le gars de plaider coupable, et, ensuite, cela n'en vaut presque pas la peine pour la Couronne. On ne peut convaincre la Couronne de donner du poids à l'ordonnance ou même de la mettre sur le rôle du tribunal parce que le juge va la traiter de façon très sommaire.

Par conséquent, d'après moi, d'une façon générale, les ordonnances de probation ont une assez mauvaise réputation dans l'ensemble du pays. On considère qu'elles n'ont aucune force. On obtient une ordonnance de probation, et, ensuite, on peut partir. On a très peu de chances d'être condamné pour n'avoir pas respecté les conditions imposées.

J'aimerais avoir votre point de vue là-dessus.

**Mme Pate:** En ce qui concerne la probation, je crois que vous devriez là encore étudier la situation dans d'autres provinces où la probation a été utilisée comme elle devait l'être au départ, c'est-à-dire comme une solution de rechange à l'incarcération avec une surveillance accrue. Il y a là très peu de cas de probation en attente, une surveillance intensive, parfois une surveillance quotidienne avec à la fois emploi et éducation.

Vous verrez que la situation est tout à fait différente en ce qui concerne le non-respect des conditions. Qu'il y a moins de poursuites, mais aussi moins d'infractions aux conditions des ordonnances de probation. À mon avis, cela rejoint la question de la façon dont ces programmes ont été appliqués dans l'ensemble du pays et dont les ressources appropriées ont été données aux personnes responsables de la surveillance.

Pour moi, si nous continuons sur la voie que nous suivons actuellement, où un agent de probation peut être responsable pour 125 à 200 personnes, c'est là, d'après moi, qu'est la racine du problème, et non pas dans le mécanisme de probation lui-même.

**[Texte]****[Traduction]**

You're from B.C. If you are interested in the number of people who have been jailed for shoplifting, certainly there are some young people looking into that right now because of the number of people who have been jailed for shoplifting. In fact, there are a couple of cases that have been gaining some notoriety where there are young people jailed for the first time, and for shoplifting. I encourage you to get that information.

Vous venez de la Colombie-Britannique. Si vous voulez savoir combien de personnes ont été incarcérées pour vol à l'étalage, il y a actuellement quelques jeunes qui se penchent sur cette question en raison du nombre élevé de personnes incarcérées pour vol à l'étalage. En fait, il y a deux ou trois cas qui acquièrent une certaine notoriété parce qu'il s'agit de jeunes emprisonnés pour la première fois, et pour vol à l'étalage. Je vous conseille de vous renseigner à ce propos.

● 1730

**The Chair:** We've reached the hour that was scheduled for the end of the meeting, so once again I want to thank John Howard and Elizabeth Fry for appearing here today.

**Le président:** Nous sommes arrivés à l'heure prévue pour la fin de la réunion, et je voudrais à nouveau remercier les sociétés John Howard et Elizabeth Fry d'avoir comparu aujourd'hui.

The committee is now adjourned until the return of the House, but we may be communicating with you with respect to many matters, including institutions. Maybe you have some institutions in your provinces that you may want to visit during the recess.

Nous ajournons maintenant jusqu'à la reprise des travaux de la Chambre, mais nous vous contacterons peut-être sur différentes questions, notamment celle des établissements pénitentiaires. Il y a peut-être des pénitenciers que vous pourrez visiter dans votre province pendant la période de congé.

Merry Christmas and Happy New Year.

Joyeux Noël et bonne année.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*Panel —From John Howard Society of Canada:*

Jim MacLatchie, Executive Director.

*From John Howard Society of Ontario:*

Graham Stewart, Executive Director.

*From Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:*

Kim Pate, Executive Director.

#### TÉMOINS

*Panel —De la «John Howard Society of Canada»:*

Jim MacLatchie, Directeur exécutif.

*De la «John Howard Society of Ontario»:*

Graham Stewart, Directeur exécutif.

*De la «Canadian Association of Elizabeth Fry Societies»:*

Kim Pate, Directrice exécutive.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1  
XC33  
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 74

Tuesday, February 7, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 74

Le mardi 7 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

In accordance with the Order of Reference from the House of Commons dated Monday, February 6, 1995:

Jack Ramsay replaced Paul Forseth.

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Conformément à l'Ordre de renvoi de la Chambre des communes du lundi 6 février 1995:

Jack Ramsay remplace Paul Forseth.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 7, 1995

(80)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day, in a televised session, at 9:45 o'clock a.m., in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*Acting Member present:* Dan McTeague for Tom Wappel.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Louis-Philippe Côté and Diane McMurray, Legislative Counsels.

*Witnesses: From "Le Barreau du Québec":* Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation Department; Michel Denis, Crown Attorney, President, Standing Committee on Criminal Law.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Annie Chapados and Michel Denis each made an opening statement and answered questions.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 FÉVRIER 1995

(80)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 45, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Membre suppléant présent:* Dan McTeague pour Tom Wappel.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Philippe Côté et Diane McMurray, conseillers législatifs.

*Témoins:* Du Barreau du Québec: Annie Chapados, secrétaire, service de recherche et de législation; Michel Denis, procureur de la Couronne, président, Comité permanent en droit criminel.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projet de loi C-41)

Annie Chapados et Michel Denis font respectivement une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 50, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 7, 1995

● 0949

**The Chair:** Order.

Nous sommes heureux, ce matin, d'avoir avec nous le Barreau du Québec, représenté par Me Michel Denis, procureur de la Couronne et président, et Me Annie Chapados.

Nous continuons notre étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine), et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, etc.

Bienvenue ici ce matin.

● 0950

Je crois que vous allez traiter seulement de C-41, mais les séances portent sur les deux. Je vous invite à présenter votre mémoire et nous aurons ensuite un tour de questions.

**Me Annie Chapados (avocate, secrétaire, Service de recherche et de législation, Barreau du Québec):** Bonjour. Je m'appelle Annie Chapados et je suis avocate au Service de recherche et de législation du Barreau du Québec.

Tout d'abord, je vous prie de nous excuser pour notre retard. Nous étions pris dans un bouchon de circulation. Cela dit, je vous remercie d'avoir accepté de nous recevoir malgré tout aujourd'hui.

Je suis accompagnée, comme l'a dit le président, de Me Michel Denis, qui est substitut du procureur général, mais qui comparait devant vous ce matin à titre de président du Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec.

Le mémoire qui a été déposé devant vous et que nous présentons ce matin a donc été élaboré par le comité élargi, et non pas initialement par un sous-comité, comme c'est le cas dans certains dossiers. Par exemple, dans le cas des jeunes contrevenants, un sous-comité avait été mis sur pied pour travailler à l'élaboration du mémoire. Dans ce cas-ci, c'est bel et bien le comité élargi qui a procédé à l'analyse du projet de loi.

D'ailleurs, avant d'aborder comme tel le contenu du rapport, j'aimerais attirer votre attention sur une faute de frappe. À la page 21 du mémoire—et c'est la page 21 du texte français du mémoire, si jamais il y avait des différences de pagination—dans le chapitre 2, Modifications secondaires, point A, De quelques réflexions à l'égard de l'article 5(2) du projet de loi, deuxième paragraphe, deuxième ligne, il s'agit bien d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 747.1(1) et non pas de 741.1.

Donc, en gros, nous sommes d'avis qu'en fait personne ne saurait dénoncer, et là je cite, «la société juste, paisible et sûre à laquelle aspire le ministre de la Justice». C'est donc dire que le Barreau est en accord avec les grands principes qui sous-tendent la réforme du projet de loi C-41 à l'égard de la détermination de la peine.

Notre mémoire comprend donc deux volets. On y aborde les modifications considérées d'importance qui sont analysées sous la rubrique «Substrat», dans le premier chapitre. Le deuxième volet, quant à lui, traite des modifications considérées

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 7 février 1995

**Le président:** La séance est ouverte.

This morning, we are pleased to have appearing before us the Barreau du Québec, represented by Mr. Michel Denis, Crown attorney and president, and Ms. Annie Chapados.

We are continuing our review of Bill C-41, an Act to amend the Criminal Code (sentencing) and Bill C-45, an Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, etc.

I would like to welcome you here this morning.

I believe that you are going to be dealing exclusively with C-41, although these hearings do cover both bills. I would invite you to present your brief and then we will move on to questions.

**Mrs. Annie Chapados (Lawyer, Secretary, Service de recherche et de législation, Barreau du Québec):** Good morning. My name is Annie Chapados and I'm a lawyer with the research and legislation department of the Barreau du Québec.

First of all, I would like to apologize for being late. We were caught in a traffic jam. Having said that, I would like to thank you for still agreeing to hear us today.

I am accompanied, as the Chairman pointed out, by Mr. Michel Denis, who is a representative of the Attorney General, but who is appearing before you this morning in his capacity as president of the Standing Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec.

The brief which we tabled with you and which we will be presenting this morning was prepared by the plenary committee, and not initially by a sub-committee, as was the case with certain issues. For example, in the case of the young offenders, a sub-committee was set up to draft the brief. In this particular case, it is indeed the plenary committee that analyzed the bill.

Moreover, before delving into the content of the report, I would like to draw your attention to a typographical error. On page 21 of the brief—this is page 21 of the French brief, if there should be any differences in the numbering of pages—in Chapter 2, Secondary Amendments, point A, Miscellaneous Reflections pertaining to section 5(2) of the bill, second paragraph, second line, this is an order issued under section 747.1(1) and not 741.1.

Generally speaking, nobody could ever criticize, and here I quote, "the just, and peaceful and safe society to which the Minister of Justice aspires". Hence the Barreau is in agreement with the general principles that underlie Bill C-41 with respect to sentencing.

Our brief is composed of two parts. First of all, we deal with the substantive amendments that are analysed under the heading "Substratum", in the first chapter. The second part deals with the amendments that are viewed as being secondary

## [Texte]

secondaires par les membres du comité, modifications secondaires qui, dans le cadre du deuxième chapitre, ont fait l'objet soit de commentaires qui répertoriaient les réflexions du comité, soit de recommandations plutôt techniques.

Ce matin, j'entends passer sous silence cette partie du mémoire. Je pense que vous avez eu l'occasion d'en prendre connaissance, et je n'entends pas revenir là-dessus. Je vais plutôt m'attarder au contenu de la première partie du chapitre premier du mémoire.

● 0955

En ce qui concerne les modifications principales, le Barreau a retenu principalement quatre mesures qui avaient été mises de l'avant dans le projet de loi. Il s'agit de mesures de rechange, du dédommagement, des solutions de rechange à l'incarcération et de la peine conditionnelle.

En ce qui concerne les mesures de rechange, les commentaires du Barreau du Québec, tel que vous le constaterez, portent surtout sur le cadre et les modalités d'application des mesures. Par exemple, il faut s'assurer que l'autorité qui va être appelée à appliquer les mesures de rechange sera bien déterminée et très précisée; il faut s'assurer également que le droit à l'avocat sera assuré, mais de façon réelle, et qu'on ne se limite pas simplement à un avis du droit à l'avocat; il faut éviter évidemment dans la mesure du possible que les mesures de rechange soient court-circuitées par le maintien de la possibilité d'assurer une poursuite.

Dans un deuxième temps, à l'égard du dédommagement, le Barreau du Québec a émis certaines craintes, ce qui découle de l'existence au Québec de notre Code civil. En fait, vous comprendrez qu'il s'agit pour nous de nous assurer qu'il n'y a aucune ingérence indue dans le cadre des règles applicables en matière civile au Québec, qu'aucune ingérence donc ne s'effectue par le biais du projet de loi C-41. Il faut s'assurer, par exemple, que dans les cas d'ordonnances de dédommagement, les dommages en cause soient liquidés et qu'il n'y ait pas de débat à ce sujet-là devant une instance criminelle.

Il faut éviter que certaines dispositions du Code criminel viennent bonifier des situations qui par ailleurs pourraient être illégales en vertu du Code civil. Ce sont des préoccupations importantes du Barreau du Québec qui sont répertoriées à ce titre dans le mémoire du Barreau.

Dans un troisième temps, sur les solutions de rechange à l'incarcération, le Barreau du Québec souligne à ce sujet l'importance—je pense que c'est ce qu'on peut retirer des commentaires qui sont faits—d'atteindre un juste équilibre entre, d'une part, la souplesse procédurale—par exemple, il y a des possibilités élargies de modifications—et, d'autre part, le fait d'éviter la multiplication des procédures, par exemple en subordonnant le mandat d'incarcération à la seule expiration du délai. C'est un exemple qui est donné dans notre mémoire.

Enfin, la quatrième mesure concerne la peine conditionnelle. Les membres du Comité permanent en droit criminel sont d'avis que cette nouvelle peine va engendrer un glissement de l'ensemble des peines; c'est-à-dire que les juges vont fort probablement préférer la peine conditionnelle à la sentence suspendue. Considérant le fait qu'un bris de condition mène à l'emprisonnement, les membres du comité sont loin d'être sûrs que via cette mesure on va atteindre l'objectif de la

## [Traduction]

by the members of the committee, minor amendments which, in chapter II, are dealt with in the form of comments reflecting the opinions of the committee, they should be viewed more or less as technical recommendations.

This morning, I do not intend to deal with this part of the brief. I think that you've already had an opportunity to read it, and I do not intend to go over this material again. I will instead focus on the first part of chapter 1 of the brief.

As for the main amendments, the Barreau focused on four themes in the Bill. These are alternative measures, restitution, alternatives to imprisonment and conditional sentences.

As far as the alternative measures are concerned, the comments made by the Barreau du Québec, as you will notice, focused primarily on the framework and the way that these measures are to be enforced. For instance, we must ensure that the authority that will be given the responsibility for the application of alternative measures will be specifically designated; we must also ensure that the right to counsel is protected, protected in a very real sense, and not simply be limited to notification of the right to counsel. Obviously, we must do our best to avoid short-circuiting alternative measures by maintaining the possibility of proceedings.

Secondly, as far as restitution is concerned, the Barreau du Québec has expressed certain reservations it has as a result of our Civil Code system in Quebec. Indeed, you will understand that we must be assured that there will be no undue meddling in the enforcement of Quebec's Civil Code regulations, that Bill C-41 will not result in any interference. For instance, when orders for restitution are issued, we must ensure that the damages are liquidated and that there is no confusion about this in criminal court proceedings.

We must ensure that certain Criminal Code provisions do not enhance situations which, moreover, would be illegal under the Civil Code. These are major concerns of the Barreau du Québec which are detailed in our brief.

Thirdly, on the question of alternatives to imprisonment, the Barreau du Québec points out the importance—I think this is what we get out of the comments that are contained therein—of attaining a fair balance between, on the one hand, procedural flexibility—for instance, greater opportunities for amendments—and, on the other hand, avoiding an increase in the number of procedures by, for example, subordinating the warrant of committal to the expiry of the deadline. This is an example discussed in our brief.

Finally, the fourth measure pertains to conditional sentences. The members of the Standing Committee on Criminal Law feel that this new sentence will have an impact on all sentences in general; namely, there is a strong likelihood that judges will prefer the conditional sentence to the suspended sentence. Given that a breach of condition leads to imprisonment, the members of the committee are not at all convinced that this measure will enable us to reach the objective



**[Text]**

diminution de la population carcérale. C'est ce dont traite le Barreau du Québec dans ce mémoire à cet égard.

En dernier lieu, dans la conclusion du mémoire du Barreau du Québec, on aborde la question de l'article 718.2 proposé, qui prévoit que la détermination de la peine doit s'effectuer notamment en respect du principe qu'elle doit être adaptée aux circonstances aggravantes et qu'à ce chapitre, est considéré comme circonstance aggravante notamment le fait que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondée sur différents motifs qui sont énumérés à la disposition.

Évidemment, je n'ai pas l'intention de reprendre l'argumentation qui est élaborée en conclusion du mémoire. Je veux simplement vous rappeler que le Barreau du Québec préférerait grandement l'énoncé d'un principe général, à savoir que la détermination de la peine doit être adaptée aux circonstances aggravantes, notamment le fait que le crime soit fondé sur des préjugés. À notre sens, la haine n'est que l'aboutissement des préjugés et le crime n'en est que l'illustration.

C'est en gros le contenu du mémoire qui est devant vous ce matin. Je vais maintenant vous céder la parole et Me Denis se fera un plaisir de répondre à vos questions. Merci.

**Le président:** Merci.

• 1000

Avez-vous des commentaires à faire, maître?

**Me Michel Denis (président du Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec):** Non, aucun commentaire.

**Le président:** D'accord. Je commence avec le Bloc québécois, maître Langlois.

**M. Langlois (Bellechasse):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Je voudrais vous demander de préciser davantage, relativement aux mesures de dédommagement qui sont prévues, l'aspect constitutionnel de ces dispositions par rapport à ce qui touche la propriété et les droits civils à l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867.

Est-ce que vous êtes en mesure de tracer une ligne, ne serait-ce qu'approximative, qu'on ne peut franchir sans entrer dans un domaine de compétence provinciale, et qui devrait faire l'objet d'un débat suivant les lois du Québec ou des autres provinces?

**Me Denis:** Il a déjà été décidé par la Cour suprême dans au moins deux décisions qu'il était loisible au législateur fédéral d'adopter une disposition de la nature de celles que l'on retrouve dans le projet de loi, aux articles 738 et suivants proposés, qui existent d'ailleurs, dans leur substance, dans le Code criminel actuel.

La seule réserve que nous avons, c'est lorsque l'on entre dans les modalités d'application de ces dédommagements—là. On pense, par exemple, que dans le cas qui est spécifiquement prévu à 738, pour les dommages, pour la destruction d'un bien, il n'est pas impossible d'imaginer la situation où une personne pourrait s'enrichir.

Par exemple, si le propriétaire a recouvré son bien et que le juge, à titre de dédommagement, condamne l'accusé à payer la perte que le propriétaire a subie par le vol de son bien, le propriétaire récupère à la fois le bien et le dommage équivalant à la valeur de l'automobile, pour prendre un exemple. Il s'enrichit donc, lui.

**[Translation]**

of decreasing our inmate population. The Barreau du Québec deals with this aspect in its brief.

Finally, in the conclusions of the Barreau du Québec's brief, we deal with clause 718.2, which stipulates that a court, in imposing a sentence, must take into consideration the principle that the sentence should be increased or reduced to account for aggravating circumstances. According to this clause, the fact that an offence is motivated by bias or hate based on various grounds listed in the provision constitutes an aggravating circumstance.

I do not intend to repeat the arguments detailed in the conclusions of this brief. I would simply remind you that the Barreau du Québec would by far prefer to see a statement of general principle, namely, that sentencing should be increased or reduced to account for aggravating circumstances, particularly the fact that the crime was based on prejudice. In our opinion, hate is only the outcome of such prejudice and the offence is merely its manifestation.

This more or less summarizes the content of the brief before you this morning. I will now turn the floor over to Mr. Denis, who will be pleased to answer your questions. Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

Do you have any comments that you wish to make, Mr. Denis?

**Mr. Michel Denis (président, Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec):** No, no comments.

**The Chairman:** All right. I will begin with the Bloc Québécois, Mr. Langlois.

**Mr. Langlois (Bellechasse):** Thank you very much, Mr. Chairman.

I would like you to clarify the constitutional aspect of the restitution measures provided in this bill with respect to the provisions pertaining to property and civil rights in section 92 of the Constitution Act of 1867.

Can you draw some kind of line, even if it is only an approximation, a line that we cannot cross without treading on a sector that comes under provincial jurisdiction, and which would be challenged under Quebec law or the laws of the other provinces?

**Mr. Denis:** The Supreme Court has already ruled, in at least two decisions, that federal legislators were free to adopt this type of provision found in the bill, in clause 738 and in the following clauses, which, moreover, exist substantively in the current Criminal Code.

The only reservation that we have, pertains to the way that this restitution is to be enforced. For instance, in the case specifically provided for in 739, in the case of damage to or destruction of property, it is not impossible to imagine a situation where a person could stand to gain.

For example, if an owner has recovered his property and the judge, as part of the restitution, compels the accused to pay for the loss sustained by the owner when his property was stolen, the owner recovers the property and is paid damages that amount to the value of the car, if we take that as an example. The owner therefore is gaining from this.

## [Texte]

Il pourrait également arriver éventuellement que, dans notre droit civil, des règles de prescription jouent en matière de bonne foi, et la prescription acquisitive en matière immobilière pourrait jouer en faveur d'une personne qui pourrait se voir peut-être dépouillée de son bien en vertu des dispositions qui existent.

Il y a également, peut-être, le cas de la personne qui achète un bien volé d'une autre personne qui est un commerçant en semblables matières. Dans le droit civil, celui qui en est dépossédé doit rembourser cette personne-là pour pouvoir récupérer son bien. Alors, si cette personne-là est indemnisée deux fois, il risque d'y avoir là des solutions qui viennent en conflit avec le droit civil du Québec.

Bref, notre réserve ne porte pas sur l'existence d'un pouvoir, d'une cour qui ordonne un dédommagement. D'ailleurs, dans notre mémoire, on dit bien clairement qu'on veut simplement que tout le monde soit bien conscient qu'il risque d'y avoir, si on légifère dans le détail, des conflits possibles, voire même des injustices à l'égard de quelqu'un, injustices ou enrichissements sans cause, comme je le disais tantôt dans l'exemple que je donnais. C'est simplement là-dessus que porte la réserve que l'on apporte au chapitre du dédommagement.

**M. Langlois:** Maître Denis, est-ce que vous voyez une différence dans l'hypothèse suivante que je soulèverais, à savoir qu'un juge, suite à un vol d'une voiture de 10 000\$, par exemple, condamne l'accusé à une amende de 2 000\$ à être versée au Trésor public par rapport à une autre situation où la sentence serait une ordonnance de verser 2 000\$ à la victime?

Est-ce que ça vous semble relever des mêmes principes généraux de droit criminel ou si vous voyez dans cet exemple-là une ingérence dans les pouvoirs réservés aux provinces?

**Me Denis:** Je ne pense pas, à première vue, que ça crée problème. Dans le premier cas, je pense que, manifestement, l'amende est assez légitime. C'est permis par la loi; il n'y a pas de problèmes de chevauchement de juridiction là-dessus. Étudions le deuxième cas, dans lequel on ordonne de payer 2 000\$.

## [Traduction]

Also, it could happen that, in our civil law system, the rules of limitation come into play as far as good faith is concerned, and the acquisitive prescription pertaining to property could benefit an individual who could perhaps be stripped of his property under the existing provisions.

There is also, perhaps, the case of an individual who purchases goods that have been stolen from another person who sells similar goods. According to our civil law, the person who is dispossessed of his property must reimburse this individual in order to be able to recover his property. If this person is compensated twice, this remedy may lead to conflicts with Quebec's civil system.

In summary, our reservations have nothing to do with existence of a power, of a court ordering restitution. Moreover, in our brief, we clearly stipulate that we simply want everyone to be well aware of the fact that, if we legislate details, we run the risk of possible conflicts, we run the risk of even doing injustice to someone, injustice or, as I described earlier with the example I gave, we may cause someone to benefit unjustifiably. This is the only reservation that we have as far as restitution is concerned.

**Mr. Langlois:** Mr. Denis, do you see a difference between the following scenario where a judge, further to the theft of a car worth \$10,000, for instance, decides that the accused must pay a fine of \$2,000 to be deposited in the Public Treasury and another scenario, where the sentence would be an order to pay \$2,000 to the victim?

Do you think that these two decisions are based on the same general principles of criminal law or do you see this example as a case of meddling in matters that come under provincial jurisdiction?

**Mr. Denis:** At first glance, I don't think that this creates a problem. In the first case, clearly, the fine is quite legitimate. This is permitted by the law; there's no problem of overlapping jurisdiction. Let's look at the second case, where the accused is ordered to pay \$2,000.

• 1005

De deux choses l'une: ou bien c'est une amende déguisée ou une espèce de dédommagement déguisé en vertu de l'article 738, ou bien c'est tout simplement un montant qui compense les inconvénients qu'une personne a pu subir.

C'est sûr que dans l'imposition d'une sentence, la façon de la formuler peut parfois être la cause du problème, si je peux dire. Il s'agit de la formuler correctement pour qu'il n'y ait plus de problèmes.

Dans le cas que vous me donnez, le fait d'obliger la personne à rembourser 2 000\$ devrait, quant à moi, être justifié, avoir un lien rationnel avec l'offense. Je ne pense pas qu'un juge puisse, dans le cas d'une ordonnance de probation, ordonner à un individu de rembourser 2 000\$ sans qu'on sache pourquoi.

Si c'est pour l'automobile qu'il a perdue, à mon sens, le juge, postulant qu'il ne peut pas le faire en vertu de l'ordonnance de dédommagement, pour fins de discussion, ferait indirectement ce qu'il ne peut pas faire directement, et je ne suis pas certain qu'une cour d'appel validerait une telle ordonnance.

So either it's kind of disguised fine or restitution as found in clause 738 or it's simply an amount of money paid to make up for the trouble a person had to put with.

I realize that the way the sentence is worded may sometimes be the cause of the problem. So it is appropriate to find the appropriate wording to avoid any problem.

In the example you've given, there must be justification for this requirement to pay \$2,000, there must be a rational link with the offence. I don't think that a judge can require a person to pay \$2,000, as part of a probation order, without any explanation.

If it is because of the loss of a car, in my view, assuming for argument's sake that the judge wishes to do indirectly what he is unable to do directly through a restitution order, it is by no means certain that an appeal court would uphold such an order.



[Text]

Si, par ailleurs, il ordonne un remboursement de 2 000\$ parce que, pour fins de discussion, l'individu a perdu 2 000\$ à cause d'un montant déductible sur sa police d'assurance et subi une perte réelle, je pense que cela pourrait être légitime, pour autant qu'il y ait un lien rationnel entre le montant donné et le but visé.

**M. Langlois:** Il est un problème que je vois, maître Denis. J'aimerais avoir votre éclairage là-dessus. Si le juge émet une ordonnance dans le sens de la discussion que nous sommes en train d'avoir, étant donné que notre système de droit ne reconnaît pas l'existence d'une partie civile, comment la victime peut-elle venir faire la preuve de dommages qu'elle a subis, sauf par l'intermédiaire de la Couronne? N'est-on pas en train de nier, si on va trop loin dans ce domaine-là, le droit pour une partie de faire valoir pleinement ses moyens devant une cour de justice appropriée?

Je termine ma question pour éviter d'avoir à en poser une autre, mais dans le fond, ce n'est qu'un complément. À votre avis, la personne qui, en vertu d'une ordonnance de dédommagement, toucherait un montant, devrait-elle conserver ses recours civils et, si oui, le juge au civil devrait-il déduire d'une condamnation éventuelle à un versement d'un montant pour dommages et intérêts, le montant déjà accordé par une cour criminelle?

**Me Denis:** Sauf erreur de ma part, le projet de loi prévoit déjà que tout dédommagement ordonné par un juge ne porte pas atteinte au recours civil que pourrait exercer l'individu. Sauf erreur de ma part, je ne vois pas les choses ainsi, selon le souvenir que j'ai de la lecture; c'est déjà prévu que ça ne toucherait pas à cela.

De plus, dans notre mémoire, nous soumettons que lorsqu'une ordonnance semblable est rendue, les dommages devraient être connus, certains et précisés. Bref, s'il n'y a pas de débat là-dessus, et c'est, je pense, le sens du jugement que la Cour suprême avait rendu, s'il n'y a pas de contentieux entourant la valeur du dommage ou de l'indemnité à recevoir, je pense qu'on peut fort bien le faire de cette façon-ci. Je pense que personne ne va s'en plaindre. C'est enregistré par la suite et cela peut être exécuté comme un jugement civil.

Le problème survient lorsqu'il y a un contentieux qui entoure soit le degré de faute, soit le degré de responsabilité ou le quantum, si je peux dire, du dommage imposé. C'est de là que le problème risque de venir. Je pense que si les tribunaux suivent ce que la Cour suprême a dit dans les jugements sur lesquels elle s'est penchée, ils devront s'abstenir de rendre une ordonnance de dédommagement en vertu du Code criminel et laisser les parties débattre du tout devant une cour de juridiction civile qui est souvent, comme vous le faisiez remarquer, mieux équipée pour cela. C'est sûr que le processus criminel ne doit pas devenir une audition civile.

Imaginez: lorsque le dédommagement portera sur l'infliction de blessures corporelles tel que c'est prévu ici, le procès criminel va durer une journée et le procès sur la disposition sur le dédommagement va durer deux mois, si on se met à faire entendre. . .

J'espère que ce n'est pas le but du législateur fédéral. On devrait viser, comme on le dit dans notre mémoire, des dommages en cause lorsqu'ils sont liquidés. Tout le monde s'entend et c'est cela, le dommage.

**M. Langlois:** Je vous remercie. C'est clair comme position.

[Translation]

However, if he were to order the payment of \$2,000 to make up for a \$2,000 loss because of an insurance deductible, I think that might be legitimate in so far as there is a reasonable link between the two amounts.

**Mr. Langlois:** There's one problem I can see occurring, Mr. Denis, and I'd like to have your opinion on the matter. If the judge were to issue an order similar to the one we've mentioned, in view of fact that our legal system does not recognize the existence of a plaintiff claiming damages in a criminal case, how can the victim prove damages other than through the Crown? If we go too far in this direction, is it not tantamount to denying the right of a party to fully pursue its claims before the appropriate court of justice?

Let me elaborate on this question so I don't have to come back with another one. I'd like to know whether in your opinion a person who receives an amount under a restitution order should retain his rights to civil redress and, if so, should the judge in the civil action deduct the amount already granted by a criminal court from any damages that may be granted.

**Mr. Denis:** If I'm not mistaken, the bill already provides that a restitution order made by a judge does not in any way undermine the possibility of civil remedy. As I remember the bill then, civil remedy would not be affected.

In our brief, we submit that when such an order is issued, damages should be clearly specified. In other words, if they are not a matter of debate, and I think this is the meaning of the decision of the Supreme Court, if there's no disagreement relating to the amount of damages or the compensation to be paid, I do not see any obstacle to such a procedure. I don't think that any one will complain. It will then be registered and can be executed as a civil decision.

The problem arises when there is disagreement about the degree of fault or responsibility or the amount of damages. That is when the problem occurs. I think that if the courts follow the Supreme Court's views in the matters it dealt with they would have to abstain from issuing a restitution order under the criminal code and allow the parties to pursue the matter in a court of civil jurisdiction which is often, as you mentioned, better equipped to handle such cases. It is a fact that the criminal process is not intended to deal with civil proceedings.

You can imagine that when restitution hinges on the infliction of bodily injury as is provided here, the criminal trial may last a day and the trial on the disposal of restitution may take up to two months, if we decide to start. . .

I hope that that is not the purpose of the federal legislator. As we say in our brief, it should be limited to situations where the damages in question are liquidated. There would be agreement among the parties on this point.

**Mr. Langlois:** Thank you. Your position is quite clear.

## [Texte]

Je vais glisser rapidement vers l'article 718.2 proposé. Je comprends votre approche.

## [Traduction]

I'd now like to turn quickly to clause 718.2. I can understand your approach.

• 1010

On parle des circonstances aggravantes motivées par de la haine fondée sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle.

References made to aggravating circumstances resulting from evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on the race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability or sexual orientation of the victim.

La plupart des communications que nous avons eues des témoins qui ont pu comparaître ou la grande partie du courrier qu'on a reçu ne portaient évidemment pas sur la religion et la couleur, mais plutôt sur l'orientation sexuelle de la victime. Bien qu'on puisse s'arrêter aussi aux dispositions concernant le sexe, il y a encore malheureusement dans ce pays des gens qui considèrent que l'égalité des sexes devrait être pour l'an 3000 ou un peu plus tard. Me Chapados et plusieurs collègues du Barreau, et Me Venne aussi, doivent se rendre compte que les professionnelles particulièrement doivent se taper deux ou trois emplois tout en ayant à faire souvent des tâches domestiques. Ce ne sont pas encore les époux, de sexe masculin, bien sûr, qui se battent pour effectuer les tâches domestiques afin de contribuer aux charges du ménage.

Most of the testimony that we've heard and the mail we've received do not deal so much with religion and colour but rather with the sexual orientation of the victim. Of course we could also pay some attention to the provision concerning the sex of the victim since there are unfortunately far too many people in the country who consider that sexual equality is something that can wait until the year 3,000 or later. Ms Chapados as well as a number of other colleagues from the Bar, and Ms Venne as well, probably realize that professional women in particular may have to hold up to two or three jobs and often look after household tasks as well. Husbands are not quite ready to go out of their way to do household jobs.

Quant à l'orientation sexuelle, selon le courrier que nous avons eu et les commentaires que vous avez dû lire dans les journaux, il existe une quantité appréciable de personnes—je ne pose pas de jugement de valeur—qui considèrent que l'orientation sexuelle, surtout l'orientation homosexuelle, est quelque chose qui est essentiellement mauvais en soi, qui est prohibé par la loi naturelle ou les textes bibliques. On nous a fait des citations remontant à la Genèse ou à l'Exode, et jusqu'à l'Épître de saint Paul aux Corinthiens.

As far as sexual orientation is concerned, judging from the mail we've received and the comments made in the press, there would appear to be a significant number of people, and I'm not making any value judgement here, who consider a homosexual orientation in particular to be something bad in itself, prohibited by natural law or by biblical injunctions. They give quotes from Genesis or Exodus or the Epistle of Saint Paul to the Corinthians.

À ce moment-là, est-ce que le législateur ne devrait pas envoyer un message clair et précis pour dire que dans ce pays, nous considérons qu'une discrimination basée sur l'orientation sexuelle ou qu'un acte commis contre des personnes qui ont une orientation sexuelle différente de celle de la majorité, c'est fautif et que les coupables doivent être punis en conséquence? Sinon, on va se trouver à avoir énoncé quelque chose de général, et on va se retrouver avec une jurisprudence qui va différer d'une province à l'autre, d'une ville à l'autre, suivant les valeurs de la personne qui occupera le banc à un moment donné.

In the circumstances, shouldn't the legislator be sending out a clear message to emphasize that discrimination based on sexual orientation or acts against people because of their sexual orientation are wrong and that those responsible will be punished accordingly? If we merely set out a general principle, we'll find ourselves with different case law from one province to another, from one city to another, depending on the point of view of the person who happens to be occupying the Bench at a given moment.

**Me Denis:** On n'a pas vu cela comme un jugement de valeur sur l'énumération qui a été faite. On n'a pas jugé que la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale, etc., c'était un jugement de valeur.

**Mr. Denis:** We did not see our position as a value judgement on the various factors that are listed. We do not consider race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability and so forth to involve a value judgement.

On vise à sanctionner quelqu'un qui pose un geste pour un certain motif. Quant à moi, on pourrait très bien parler d'un geste motivé par la haine fondée sur le fait qu'une personne est un voleur. Quelqu'un pourrait décider: Tous les voleurs, j'ai le droit de les frapper. On peut dire que je n'ai pas le droit de frapper quelqu'un simplement parce que c'est un voleur. On n'a pas le droit non plus de le frapper simplement parce qu'il est musulman, catholique ou protestant. On n'a pas le droit de le frapper parce qu'il est de sexe masculin ou féminin.

The purpose is to punish someone who commits an act for a particular motive. As I see it, we could also talk about an act motivated by hate based on the fact that a person is a thief. A person may feel that he is entitled to hit any thief. There's also the principle that one is not entitled to hit someone simply because the person is a thief, any more than one may strike another because the person is a muslim, catholic or protestant. One is not entitled to hit another person because he is a man or she is a woman.

Bref, notre compréhension de ce texte-là était qu'on voulait permettre aux juges de prendre en considération la motivation de quelqu'un, motivation qui servait de fondement aux gestes qu'il posait. Une personne peut se croire justifiée de poser son

Our understanding of this particular provision is that the judge was to take into account the person's motivation for committing a particular act. A person may feel justified in acting towards another in a certain way because this other person is



## [Text]

geste parce que telle personne est—et là, énumérez ce que vous voulez—blanche, noire, jaune, rouge, catholique, protestante, parce qu'elle est un voleur ou un violeur. Le voleur a autant droit à la protection de la loi que l'honnête homme. Et celui qui est homosexuel—je vais prendre votre exemple—a autant droit à la protection de la loi que n'importe quel autre homme. Et celui qui est catholique ou protestant y a autant droit.

C'est notre compréhension de cette disposition—là. On voulait sanctionner quelqu'un qui agit pour des motifs fondés sur l'état d'une personne. L'énumération, même si elle est longue, n'est pas nécessairement exhaustive. Imaginez que quelqu'un vienne dire: J'ai été certainement motivé par des préjugés; je considère qu'on devrait avoir le droit de battre tous les voleurs. Le juge ne pourrait-il pas prendre cette disposition—là et dire: Monsieur, votre geste est-il motivé par des préjugés ou par la haine? Non, ce ne serait pas énuméré.

Alors, tenons-nous en à des principes afin que le juge puisse considérer comme circonstances aggravantes tout acte qui est motivé par un préjugé, quel qu'il soit, peut-être un préjugé qui n'existe pas aujourd'hui, qu'on connaîtra plus tard, sans énoncer des préjugés comme tels. Notre position n'est pas qu'on ne doit pas sanctionner celui qui s'attaque à quelqu'un parce qu'il est homosexuel. Oui, il doit être sanctionné. Si c'est cela, sa motivation, ce n'est pas une bonne motivation. À ce même titre, on doit sanctionner celui qui attaque quelqu'un parce qu'il est un voleur.

## [Translation]

white, black, yellow, red, catholic, protestant or because the person is a thief or a rapist. A thief is just as entitled to the protection of the law as an honest man. As for a homosexual, to take your example, he is just as entitled to the protection of the law as any other man. The same holds true for a catholic or a protestant.

That is how we understand the particular provision. The purpose is to punish someone who commits a certain act for motives relating to the condition of another person. No matter how long the list, it will not necessarily be exhaustive. If someone admitted to being motivated by prejudice, saying that he felt that he had the right to beat any thief, the judge would not be able to make use of this provision and say that the act was motivated by prejudice or hatred because this particular example was not included in the list.

I believe it is better to stick to the general principle so that the judge may be able to take into account aggravating circumstances in the case of an act motivated by a prejudice, of whatever type, it may not be a prejudice we are familiar with today, but that will occur later on, without actually describing such prejudices. We're not taking the position that an offender should not be punished for an attack against someone because the person is a homosexual. Yes, there must be a penalty. If that is the motivation, then it cannot be accepted. Likewise, we must impose sanctions against a person who attacks another because he is a thief.

• 1015

**The Chair:** Ms Meredith.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** I'd like to follow up on proposed paragraph 718.2(a), but also on your comments on proposed paragraph 718.2(e). Do you believe in the premise that what this sentencing bill should do is establish the fact that all Canadians should be treated equally before the law, rather than work in these paragraphs that try to create a different standard for different persons? Do you feel the basis of Canadian law should be all people are treated equally and we should leave it to the judges to determine whether there is an aggravating or mitigating factor?

**Me Denis:** Absolument. Tous les Canadiens doivent être traités sur un même pied. C'est ce que je disais tantôt lorsque je disais que le voleur a autant droit à la protection de la loi que l'honnête homme. Chacun a le droit à la protection de la loi, quel que soit le geste qu'il a commis. Nos règles de preuve et nos règles de droit sont à cet effet. Toutes les règles de preuve et de procédure visent pour la plupart à protéger l'accusé à qui on reproche un crime quelconque. Tout le monde doit être traité sur un même pied. Je pense que l'article 718.2 ne constitue pas un atermoiement à cela. C'est simplement dire que tout le monde doit être traité sur un même pied et que le préjugé, quel qu'il soit, peut être un facteur aggravant comme la préméditation dans la commission d'un crime va être un facteur aggravant. C'est sûr que fondamentalement chacun a droit à la même protection de la loi.

**Le président:** Madame Meredith.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** J'aimerais vous poser quelques questions sur l'alinéa 718.2a) et aussi sur l'alinéa 718.2e). Acceptez-vous le principe que ce projet de loi modifiant le Code criminel en matière de détermination de la peine doit assurer l'égalité de traitement de tous les Canadiens devant la loi plutôt que de créer des critères différents pour différentes personnes, comme on cherche à le faire dans ces alinéas? Estimez-vous que le fondement de notre droit canadien devrait être l'égalité de traitement de tous en laissant au juge la discrétion de déterminer s'il existe ou non des circonstances aggravantes ou atténuantes?

**Mr. Denis:** Yes indeed. All Canadians should be treated on an equal footing. That is what I meant when I said that a thief was just as entitled to protection under the law as an honest man. Everyone is entitled to the protection of the law, whatever act he may have committed. That is the reason for our rules of evidence and rules of law. Most rules of evidence and procedure are aimed at protecting the accused who is charged with a crime. I do not see clause 718.2 as being an exception to that. Everyone is to be treated equally and prejudice, of whatever type, may be an aggravating factor just as premeditation in committing a crime. Basically everyone is entitled to the same protection of the law.

## [Texte]

**Ms Meredith:** But in proposed paragraph 718.2(e), where you are talking about different treatment for aboriginal Canadians, you're suggesting it be replaced by particular attention being paid to the unique characteristics of various cultures. Do you feel that in itself is required? Is there not already the ability for a judge to consider differences, without having it written into legislation that is creating a different standard, or different circumstances, for different Canadians based on culture or ethnicity?

**Me Denis:** Je pense que le sous-alinéa 718.2a)(ii) proposé ne fait dans le fond que codifier ce qui est la réalité quotidienne. Je pense que dans la pratique, un juge va tenir compte du fait que le geste posé a été posé à été motivé par la haine, par un préjugé racial ou par autre chose. Dans la pratique de tous les jours, cette disposition ne va absolument rien changer à l'approche des juges face à l'imposition des sentences.

Notre seule remarque est que nous préférons qu'au lieu de faire l'énumération qui en est faite, on énonce simplement le principe voulant qu'un geste, un acte criminel ou un comportement délinquant fondé sur un préjugé puisse être sanctionné de façon plus sévère parce qu'il est motivé par un préjugé. Si je peux faire une analogie, c'est un peu comme si on avait une disposition qui disait que le juge peut tenir compte du fait qu'un acte est prémédité. On ne changera rien à la pratique quotidienne. Les juges en tiennent déjà compte, la Couronne le plaide et la défense plaide l'inverse: L'acte de mon client était spontané, non prémédité. Dans le fond, cela ne ferait que codifier ce qui existe actuellement. Je pense que l'article 718.2 proposé codifie ce qui existe actuellement.

Notre remarque porte uniquement sur l'énumération qui est faite et qui, quant à nous, n'est pas souhaitable. C'est peut-être à cause de notre approche civiliste. Le civiliste légifère en fonction de principes, laissant aux tribunaux le soin de les appliquer aux cas particuliers. C'est simplement cela.

**Ms Meredith:** So what you're suggesting is there should just be a general statement that identifies what already happens in the courts today...rather than trying to codify, specify, different cultures, different attributes, if you will, that would be considered; in other words, just a general statement, saying the courts already recognize, or they should recognize, mitigating and aggravating factors, whatever they may be, and consider such in sentencing.

**Me Denis:** Je pense en effet que cela reflète notre position. À l'égard des particularités de certaines communautés, c'est déjà prévu dans la disposition, à l'alinéa e). D'ailleurs, on fait une remarque là-dessus lorsqu'on parle des délinquants autochtones. À l'égard des communautés, le projet de loi crée une certaine forme de particularisme là-dessus, sur laquelle on fait un commentaire, mais effectivement, la législation que l'on privilégie est la législation de principe et non pas l'énumération.

**Ms Meredith:** To get away completely from that, one thing that I've been a little concerned about—and this is sort of the direction in which Bill C-41 is going—is sentencing used as a last resort for the more serious crimes. I don't really argue with

## [Traduction]

**Mme Meredith:** Mais dans l'alinéa 718.2e) où il est question d'un traitement différent pour les Canadiens autochtones, vous proposez de remplacer le libellé actuel par «en tenant compte plus particulièrement des spécificités propres aux différentes cultures». Pensez-vous que cela soit nécessaire? Le juge ne peut-il pas déjà tenir compte des circonstances, sans que le texte législatif parle de critères particuliers pour les Canadiens selon leurs origines culturelles ou leurs groupes ethniques?

**Mr. Denis:** I think that the proposed sub-paragraph 718.2a)(ii) is really nothing more than a codification of the present practice. I think a judge will take into account the fact that an act was motivated by hate, by racial prejudice or something else. As far as daily practice is concerned, this provision will mean absolutely no change in the approach taken by judges towards sentencing.

Our only point is that instead of the enumeration, we would prefer a general statement of principle to the effect that a criminal act or delinquent behaviour based on prejudice can be more severely punished because of this motivation. If I'm to make an analogy, it's a bit like a provision saying that a judge may take into account the fact that an act was premeditated. This will not change the daily practice. Judges already take this into account, the Crown tries to demonstrate that it was the case and the defence takes the opposite approach claiming that the act was spontaneous rather than premeditated. In actual fact, it would only codify what the existing practice is. I believe that this is the effect of clause 718.2.

The only point that we are making then deals with this enumeration which we do not consider to be advisable. It may be because of the approach taken in civil law. The civil legislator prefers to set out general principles and allow the courts to apply them to particular cases. That's what it amounts to.

**Mme Meredith:** Vous préférez donc un énoncé général de principe conforme aux pratiques que suivent déjà les tribunaux plutôt que de chercher à préciser différents facteurs culturels et autres dont il faut tenir compte. Autrement dit, un simple énoncé de principe qui dit que les tribunaux reconnaissent ou devraient reconnaître les circonstances aggravantes ou atténuantes lors de la détermination de la peine.

**Mr. Denis:** I think that does indeed reflect our position. With regard to characteristics of some communities, that is already provided for in paragraph e). Indeed, we comment on that when dealing with native offenders. With regard to communities, the bill creates a certain kind of particularism, on which we comment, but in the final analysis, the legislation we would prefer a general statement of principle instead of the enumeration.

**Mme Meredith:** Changeons de sujet, il y a une chose qui me préoccupe un peu, et c'est l'orientation du projet de loi C-41, qui fait de la détermination de la peine le dernier recours pour les crimes graves. Je n'ai rien contre cette idée. Mais qu'en



[Text]

that premise. But what happens to white collar crime? Do you feel it should be addressed as a serious crime? Although it may not be offensive to an individual's person physically, there are still victims out there, with ramifications that should be penalized using incarceration.

**Me Denis:** C'est sûr que les crimes des cols blancs sont également des actes qui portent atteinte à l'ordre public et à la sécurité ou au bien-être collectif des gens. Dans ce sens-là, ils doivent être sanctionnés au même titre que d'autres crimes. C'est sûr, comme je le disais tantôt, que chacun a droit à la même protection de la loi, que chacun a droit à la même application de la loi, qu'il soit col blanc ou démunie de la société. Je ne pense pas qu'on puisse faire de différence là-dessus. Je ne pense pas que le projet de loi en fasse non plus, mais dans le cas de certains crimes de cols blancs, si je comprends bien votre intervention, même si l'acte posé n'est pas nécessairement attentatoire à la sécurité immédiate des gens, ces gens-là devraient dans certains cas être incarcérés.

Je ne sais pas si j'ai bien saisi la portée de votre intervention. Si telle est la portée de l'intervention, je pense que le comportement de quelqu'un qui commet un crime qui ne porte pas atteinte à la sécurité physique d'une personne ou même au bien-être immédiat d'une personne spécifique doit être sanctionné. Je pense à la personne qui fait de l'agiotage sur les marchés boursiers et fait encourir des pertes importantes à de petits épargnants ou fait elle-même un profit inconsidéré à cause d'un comportement illégal. Il ne faut quand même pas que, dans notre société, les gens moins démunis viennent à la conclusion que lorsqu'on est riche, on peut se permettre de poser des actes qui sont sanctionnés moins sévèrement que lorsqu'on est pauvre. Il ne faut quand même pas que celui qui fraude pour 5 millions de dollars s'en tire avec une amende alors que la personne démunie qui fraude l'aide sociale d'un chèque de 200\$ aille en prison pour trois mois. Je pense qu'il y a quelque chose d'inéquitable là-dedans. On a l'impression que ceux qui ont de l'argent s'en servent mieux que les autres. Cela ne devrait pas certainement pas exister.

**Ms Meredith:** Another point I'm a little more aware of now than I used to be is the inconsistency of sentencing. Should there have been some provision in Bill C-41 to provide a consistency or a schedule, if you will, of sentences that would apply for certain crimes? You see people who may end up with a five-year sentence for manslaughter and they're out on parole in two years. Other individuals who commit murder get a life sentence without parole for ten years. One is more of a threat to the community than the guy who's locked up for ten years.

I look at the Latimer case in Saskatchewan, where the father murdered his daughter for compassionate reasons, got life, with a minimum sentence of ten years. Another individual in our community who murdered his wife, a mother of four children, got manslaughter and will be out in two years.

• 1025

There doesn't seem to be any fairness in the system. Do you not feel that perhaps they could have had some kind of sentencing schedule that would have given some assurance to the community that there's fairness in the sentencing?

[Translation]

est-il de la criminalité en col blanc? À votre avis, faut-il traiter ce genre de crime comme étant grave? Même si aucun tort physique n'est causé à une personne, il y a quand même des victimes, et il y a des conséquences qui méritent l'emprisonnement.

**Mr. Denis:** It is obvious that white collar crimes are also offences which undermine public order and security or the collective welfare of people. In that sense, they should be punished like any other crime. It is obvious, as I said earlier, that everyone either white collar or disadvantaged is entitled to the same protection of the law. I don't think there can be a difference. I don't think there is one in the bill, but in the case of some white collar crimes, if I understand you well, even if no physical harm results from the crime or if the security of people is not at risk, those criminals should still be incarcerated in some cases.

I am not sure that I clearly understood your question. If it is what you mean, however, I think that the person who commits a crime without causing physical harm or putting the welfare of a specific person at risk, should be punished. I am thinking here of people who gamble on the stock market causing small investors to lose a lot of money, or who make obscene profits through illegal behaviour. Our society should not become such that the haves not would think that because you are rich, you may do things that would be less severely punished than if you are poor. Things should not come to the point where someone guilty of a \$5 million fraud gets away with a fine, whereas the poor person who defrauds the welfare system for \$200 goes to jail for three months. I think that there is some unfairness in there. We are under the impression that those who have money put it to a better use than others. That certainly should not be.

**Mme Meredith:** Il y a autre chose dont je suis plus consciente aujourd'hui, et c'est l'inégalité des peines. Le projet de loi C-41 devrait-il contenir une disposition qui donnerait plus d'uniformité, ou une liste, si vous voulez, des peines qui s'appliqueraient à certains crimes? On voit des gens qui écopent de cinq ans de prison pour homicide involontaire et qui bénéficient d'une libération conditionnelle au bout de deux ans. Il y a des meurtriers qui sont condamnés à perpétuité sans libération conditionnelle pour dix ans. Les uns posent une menace plus grande à la société que ceux qui sont enfermés pour dix ans.

Voyez l'affaire Latimer en Saskatchewan, où le père qui a tué sa fille pour des raisons humanitaires a été condamné à la prison à perpétuité, avec une peine minimum de dix ans. Un autre homme chez nous qui a tué sa femme, la mère de quatre enfants, a été condamné pour homicide involontaire et sera sorti dans deux ans.

Le système semble tout à fait injuste. Ne croyez-vous pas qu'on pourrait avoir une sorte de liste de peines qui donnerait à la société l'assurance qu'il y a une justice dans la détermination des peines?



[Texte]

**Me Denis:** En matière de peine, c'est probablement le quantum des peines qui importe. C'est sans doute la chose la plus difficile à régler. Je pense que plus un juge a de discrétion et plus il l'exerce bien, plus la sentence risque d'être juste. Le projet de loi ne visait pas cela. La phrase qui va suivre est mon opinion personnelle et non celle du Barreau.

Je pense que très souvent—vous parlez de la personne qui purge dix ans—ce qui crée l'injustice, ce sont les peines minimums. Personnellement, j'ai toujours été contre les peines minimums. Je pense qu'elles entravent souvent la bonne administration de la justice. Vous donnez l'exemple de la personne qui purgeait dix ans. Peut-être que dans votre exemple, c'était une personne qui avait été trouvée coupable de meurtre au deuxième degré, qui devait purger une peine minimum, qui était condamnée à l'emprisonnement à vie—qui est une peine minimum—et qui devait purger au moins dix ans.

J'ai été admis au Barreau en 1972. J'ai toujours pratiqué le droit criminel. Cela fait donc pas mal d'années que je pratique, et j'ai vu toutes sortes d'individus, toutes sortes de crimes qui ont été commis. Vous savez, je suis loin d'être convaincu que les gens les plus dangereux que j'ai rencontrés, ce sont les gens qui ont été condamnés pour avoir commis des meurtres. J'ai vu des gens condamnés pour des meurtres qui, manifestement, ne récidiveront jamais. Pourtant, ces gens-là purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité. Ils ne seront pas admissibles à une libération avant dix ans, alors que d'autres personnes ayant été condamnées pour vol de banque à main armée purgent une peine de sept ou huit ans et seront en liberté dans trois ans. Je ne suis pas du tout certain de l'équité des peines minimums. Pour moi, les peines minimums sont parfois des facteurs d'injustice dans le sens de ce que je viens de dire.

Je pense que plus un juge a de latitude dans l'imposition d'une sentence et plus il a de ressources pour évaluer la sentence à être imposée, mieux c'est. Lorsqu'on impose des peines minimums, on enlève au juge cette discrétion-là. On l'empêche d'exercer judiciairement et judicieusement une discrétion qu'il me semble qu'il devrait avoir. Il y aura toujours un cas exceptionnel quelque part pour qui la peine minimum qu'on a prévue va être injuste. On est dans les peines, mais on n'est pas dans la qualification de chaque crime. Lorsqu'on révisera un jour l'ensemble du Code criminel, on devra peut-être prendre le temps de se pencher là-dessus et de réfléchir longuement sur les peines minimums qui causent le problème.

L'harmonisation des peines et ce que j'appelle la parité relative des sentences, en tenant compte de tous les facteurs, s'exercent mieux lorsque le juge a le plus de discrétion.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** Welcome. It's good of you to take your time to come here today.

You've pointed out in your brief that you have some concerns regarding the conflict between the common law system and the civil law system. We've heard about that already, but for those of us on the committee who are not lawyers, could you just take a few minutes to tell us the philosophy of how the two systems are different? It might clarify why you have some problems with the listing.

[Traduction]

**Mr. Denis:** Regarding sentencing, the quantum of sentencing is probably the most important thing. It is no doubt the most difficult thing to legislate. It think that the more discretion you give a judge and the more he exercises it well, the more fairness you are likely to have in sentencing. That is not the purpose of this bill. What you're going to hear is my personal opinion and not the opinion of the Bar.

I think that very often—you're talking about the person going to jail for 10 years—what creates unfairness are minimum sentences. Personally, I have always been against them. I think that they often hinder the good administration of justice. You gave the example of the person sentenced to 10 years in jail. In your example perhaps that person has been found guilty of second degree murder and sentence, was condemned to life imprisonment—which is a minimal sentence, and should serve at least 10 years.

I was called to the Bar in 1972. I have always practised criminal law which means that I have been then practising for quite a number of years. During that time I have seen all sorts of individuals who committed all sorts of crimes. And you know, I am far from being convinced that the most dangerous individuals that I met were those who had been found guilty of murder. I have seen people condemned for murder, who evidently will never do it again. Yet it is these people who get life imprisonment. They will not be eligible for parole for 10 years, whereas other people who have been found guilty of armed bank robbery get a seven or eight-year sentence and will be free in three years. I am not at all sure of the equity of minimum sentences. In my mind, sometimes they create unfairness in the sense that I just described.

I think that the greater the discretion a judge has in imposing a sentence and the more resources he has to do so the better it is. When you impose minimum sentences, you take that discretion away from the judge. You take away from him the judicial and judicious discretion that he should have, in my view. There will always be an exception somewhere when the minimum sentence someone will receive will be unjust. We are in the business of sentencing, but we are not in the business of qualifying each crime. When we review the whole Criminal Code some day, we should perhaps take the time to look at this and really ponder upon minimum sentences which cause the problem.

The harmonization of sentencing, and what I call the relative parity of sentencing, taking all those factors into account, is better exercised when the judge has the most discretion.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Bienvenue. Je vous sais gré d'avoir pris le temps de venir ici aujourd'hui.

Vous dites dans votre mémoire que vous vous préoccupez du conflit qui existe entre le système de common law et le système de droit civil. C'est une observation que nous avons déjà entendue, mais auriez-vous l'obligeance d'éclairer les membres du Comité qui ne sont pas avocats en nous expliquant en quelques minutes la différence entre les deux systèmes? Cela nous permettrait peut-être de comprendre pourquoi vous avez des réserves au sujet de l'énumération.



## [Text]

**Me Denis:** Dans notre mémoire, on a mis aux pages 28 et suivantes un petit extrait sur la distinction entre les deux. Disons que le législateur civiliste préfère en général énoncer des principes et laisser au juge toute la discrétion d'appliquer ces principes—là au cas d'espèce qui est lui est soumis.

Le droit commun, la *common law*, préfère légiférer presque au cas par cas, et régler le problème du cas qui se pose en ayant une espèce de souci d'essayer de prévoir tous les cas. Dans ce sens—là, je reviens au sujet dont on traitait tantôt. L'article 718.2 est un reflet de cela lorsque l'on parle de la haine fondée sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, etc. C'est pour nous une conception de *common law* de la législation. On essaie de prévoir tous les cas.

• 1030

Le civiliste va adopter la proposition que l'on fait arrêter aux préjugés, laissant aux juges le soin de décider les circonstances qui démontrent effectivement préjugés. Il y en a peut-être d'autres que la race. Je vous donnais l'exemple tantôt de quelqu'un qui décide que les voleurs méritent une leçon et devraient être battus. Systématiquement, il les bat. C'est une forme de préjugé qui, pour un civiliste, pourrait être couverte, et le juge pourrait décider si cette forme de préjugé doit être sanctionnée.

Bref, je pense que dans l'exemple que l'on a ici dans le projet de loi, la *common law* restreint plus la latitude du juge que la législation civile.

**Le président:** Il y a plusieurs opinions sur cette question—là.

**Ms Phinney:** In proposed section 718.2 specifically, the first sentence says to "take into consideration"; it doesn't say to follow only what is there.

Do you think a judge who has been used to working under the Civil Code would find that this list restricts him in some way? Or would he still be able to make a judgment, but just consider it?

**Me Chapados:** Il y a peut-être lieu, pour faciliter la compréhension, de faire la distinction entre la tradition civiliste en matière de rédaction législative et le Code civil comme tel. Donc, quand on parle de tradition civiliste en matière de rédaction législative, c'est ce dont Me Denis a parlé tout à l'heure, c'est-à-dire la méthode qui permet beaucoup plus de souplesse et qui assure une vie beaucoup plus longue à la disposition législative. Ceci est une chose, mais c'est une tradition; c'est une façon de rédiger les lois. Il faut faire la distinction entre cela et le Code civil qui, en soi, est une codification de règles. C'est une loi. Le Code civil est un outil. Ce dont on discutait tout à l'heure, ce sont les principes suivant lesquels les lois sont rédigées.

**Me Denis:** Pour revenir à la question, c'est sûr que le civiliste, à la lecture du sous-alinéa 718.2a(i) proposé, saisit très bien quelle est l'idée du législateur. Il n'y a pas de doute là-dessus. On la saisit. La suggestion que l'on fait ne vise pas à dire qu'on ne peut pas vivre avec cette forme de rédaction—là. Loin de nous cette pensée! On peut très bien vivre avec cela. Cependant, c'est une forme de législation que, peut-être par formation—ou par déformation, diront certains—, l'on ne

## [Translation]

**Mr. Denis:** In our brief, beginning page 28, you will find a short explanation on the difference between the two systems. Let us say that the civil legislator in general more prefers to set out general principles and allow the court all the discretion needed to apply them to particular case.

The common law legislator is more inclined to legislate almost case by case, and to solve the problem beforehand while trying at the same time to foresee all similar cases. Which brings me back in that sense to the question we were dealing with earlier. Section 718.2 is a reflection of that when we talk about hatred motivated by race, nationality, colour, religion, etc. For us, that is a legislative common law concept. You try to foresee all similar cases.

The civil legislator will adopt the principle that all prejudices should be stamped out, leaving the court to decide in which circumstances there was indeed a prejudice. There may be prejudices other than those based on race. I was giving you earlier the example of the person who decides that all thieves deserve a lesson and a beating. And he will strike them all, systematically. For the civil legislator, that is a kind of prejudice that could be covered, and the judge could decide if this type of prejudice should be punished.

In short, I believe that with the example that we have here in the Bill, the common law puts more limitations on the judge's discretion than the Civil Law would.

**The Chairman:** There are various opinions on that matter.

**Mme Phinney:** À l'article 718.2, on retrouve précisément à la première phrase les mots «compte tenu»; on ne dit pas que le juge ne doit s'en tenir qu'à cela.

Croyez-vous que le juge civiliste verrait des limites dans cette énumération? Pourrait-il tout de même rendre un jugement en ne tenant compte que de ces facteurs?

**Mr. Chapados:** To clarify this, it may be useful to make a distinction between the Civil Law tradition in legislative drafting and the Civil Code as such. So when we talk about Civil Law tradition in legislative drafting, which is what Mr. Denis was talking about earlier, we mean by that a much more flexible approach which guarantees a much longer life to the legislative provision. That is a traditional way of drafting laws. You must make the distinction between that and the Civil Code which, as such, is a codification of rules. It is a law. The Civil Code is an instrument. What we were talking about earlier are the principles upon which the laws are based.

**Mr. Denis:** To get back to the question, it is obvious that the civil lawyer when reading the proposed subparagraph 718.2a(i) clearly understands what the legislator is aiming at. There is no question about that. We are not suggesting that we cannot live with that kind of legislative drafting. Far from it! We can very well live with that. However, this is the kind of legislative drafting that, because of our training—or conditioning some will say—, we do not favour, because we prefer to set out

## [Texte]

privilegé pas, parce qu'on préfère l'énoncé d'un principe plus général, laissant aux juges le soin de l'appliquer. Je ne veux pas répéter ce que j'ai déjà dit. Mais on comprend très bien ce que le législateur veut dire, et on vivrait très bien avec cet énoncé-là, s'il demeurait ainsi.

**Ms Phinney:** You've made the comment that the greater the discretion given to the judge, the fairer it might be.

Recently somebody was told that it was not okay, but he wouldn't be charged for raping a disabled woman, I think 79 years of age, because he was under the influence of alcohol.

Now we're going to have to make a separate bill that states definitely that if you are under the influence of alcohol, you cannot use that as an excuse not to be charged.

There's an incident where a list has to be made, because some judge decided that was okay. Having been given a scope—and many judges have been given that wide range for a long time—all of a sudden a judge decided that this was allowed to be used.

**Me Denis:** Quand on parlait de la discrétion du juge, on parlait de sentences. Je ne pense pas qu'on puisse dire au juge, qui décidera ce qui est bien ou mauvais, ce qui est un acte criminel et ce qui n'en est pas un. Je parle au niveau de l'imposition d'une sentence. Quand je parlais de discrétion, je parlais au niveau de l'imposition d'une sentence, et simplement là-dessus. Je ne suis pas en train de dire qu'on doit simplement avoir un Code criminel qui comporte un article permettant au juge de sanctionner toute conduite qui est contraire à l'ordre public. Je parle de la sentence quand je parle de la discrétion du juge.

## [Traduction]

general principles, and allow the court to apply them to particular cases. I do not want to repeat myself but we fully understand what the lawmaker is driving at, and we can very well live with that principle, if no changes are made.

**Mme Phinney:** Vous avez dit que plus le juge a de latitude, plus il y a d'équité.

On a dit récemment à quelqu'un que même si son acte était répréhensible il n'irait pas en prison pour avoir violé une femme handicapée, âgée de 79 ans je crois, parce qu'il était en état d'ébriété au moment où ça s'est produit.

Nous allons maintenant devoir adopter une loi distincte qui dira clairement qu'on ne peut pas invoquer comme prétexte l'état d'ébriété pour échapper aux poursuites judiciaires.

Voici le genre d'incident qui nous oblige à faire une énumération parce qu'un juge a décidé que l'état du coupable justifiait son acte. Comme on a donné une certaine latitude au juge—et plusieurs juges ont cette marge de manoeuvre très large depuis longtemps—tout à coup, un juge décide qu'on peut invoquer cet argument comme prétexte.

**Mr. Denis:** When we were talking about the judge's discretion, we were talking about sentencing. I don't think you can say to the judge, who will decide what is right or wrong, what is a criminal act or what is not a criminal act. I'm talking about sentencing, when I talk about discretion, and only that. I'm not trying to tell you that we should simply have a one section Criminal Code allowing every judge to punish any behaviour contrary to law and order. When talking about the judge's discretion, I was referring to sentencing.

## • 1035

Il est certain que si l'on parle de crime comme tel ou de défense possible, cela doit faire l'objet de dispositions législatives, parce qu'il y a une très grande différence. Chacun est censé connaître la loi. Il faut qu'elle soit écrite. Il faut qu'on sache quel acte est un acte délictuel et quel acte ne l'est pas, et chacun doit pouvoir le savoir dans sa vie de tous les jours.

La sentence est une chose tout à fait différente. Elle est modulée selon chaque individu, selon chaque acte qu'il pose, selon les circonstances dans lesquelles il le pose. Cet acte. Cependant, la définition du crime ou d'une défense, par exemple dans l'affaire Daviault, est applicable à tout le monde de la même façon, selon les mêmes critères. Pour la sentence, ce n'est pas cela.

Deux personnes peuvent avoir commis exactement le même acte, mais avoir des sentences différentes et la justice aura été très bien rendue. Les deux personnes peuvent avoir posé le même acte et avoir eu les mêmes sentences, et on dira que c'est injuste à l'égard de l'une d'elles. On vit cela quotidiennement. Une sentence ne peut être quelque chose d'automatique car, autrement, il va sans dire que cela créera de l'injustice quelque part.

**Ms Phinney:** I've been under the impression that most of the things in the two bills have been asked for by judges at some time or other, who wanted stricter or clearer guidelines.

It is obvious that if we talk about a criminal act as such or a possible line of defence, these things must be mentioned in the legislation, because there's a major difference. Everyone is supposed to know the law. It must be written. One must know what act is an offence and what act isn't, and one must be aware of that in his everyday life.

Sentencing is a completely different story. It depends on the individual, on the offence, and on circumstances. However, the definition of a criminal act or possible justification, for example in the Daviault case, must be applied to all in the same fashion according to the same criteria. But sentencing is a different story.

Two different people can have committed the same offence, but receive a different sentence and justice will have been done. On the other hand, two people can be guilty of the same offence and receive the same sentence, and people will say that it is unfair for one of the offenders. We see examples of this every day. It would be unjust if the same sentence was automatically always given for the same offence.

**Mme Phinney:** J'avais l'impression que la majorité des modifications proposées dans les deux projets de loi avaient été apportées à la demande des juges qui voulaient des lignes directrices plus précises ou plus strictes.



## [Text]

Could you just reiterate? I think what you said was that in Quebec you will be able to live with this if it's written as it is now, that you feel you'll still be able to make your judgments whether this proposed section 718.2 is in there or not.

**M. Denis:** Sûrement. Il est certain qu'on pourra appliquer ce texte. Son libellé est clair. Bref, au lieu d'énumérer des cas, émettez tout simplement le principe. Mais, en bout de ligne, dans l'application quotidienne, il n'y aura pas grand-chose de différent.

Pour ce qui est de la demande des juges de codifier, honnêtement, je n'ai pas la même perception que vous. C'est peut-être moi qui n'ai pas la bonne perception, mais je ne pense pas que les juges souhaitent être encadrés dans une structure très rigide en matière de sentences. Ce n'est pas l'impression que j'ai. En toute déférence, je ne pense pas que cela reflète la position des juges.

**Le président:** Monsieur de Savoye, s'il vous plaît.

**M. de Savoye (Portneuf):** Dans votre mémoire, vous dites que la gradation des sanctions vous semble mieux répartie suivant la gravité de l'offense et que cela fournira l'occasion de solutionner partiellement le problème de la surpopulation carcérale. Vous ajoutez que cette meilleure gradation permet d'affermir les valeurs gouvernant notre société.

J'aimerais savoir comment vous mettez cette affirmation en relief avec les objectifs du projet de loi, et j'en cite quelques-uns: isoler au besoin les délinquants du reste de la société, favoriser la réinsertion sociale des délinquants, assurer la réparation des torts causés et susciter la conscience de leurs responsabilités chez les délinquants.

Vous avez mentionné plus tôt que vous voyiez un problème entre le potentiel de récidive d'un délinquant et le principe de la peine minimum. Or, quand vous dites qu'une gradation des sanctions permet d'affermir les valeurs, je me dis qu'il y a d'autres valeurs dans ce projet que strictement des sanctions qui sont graduées en fonction de la gravité de l'offense.

Ne devrait-on pas insister sur le fait que la sanction n'est pas simplement un reflet de la gravité de l'offense, mais peut-être davantage et surtout un reflet des exigences d'un processus de réhabilitation pour le délinquant? Ne serait-ce pas la véritable façon de protéger à court, à moyen et à long termes la sécurité de la population et d'avoir des citoyens contribuant davantage au bien-être de notre société? Je vous écoute.

**M. Denis:** Quand on parle de sanctions mieux réparties suivant la gravité de l'offense, il faut comprendre deux choses. D'abord, quand on parle en fonction de la gravité de l'offense, comme je le disais plus tôt, deux personnes ayant commis le même crime pourraient avoir des sentences différentes. Donc, pour nous, quand on dit que cela aurait pu être plus précis, quand on parle de la gravité de l'offense, de l'acte qui a été posé en fonction de toutes les circonstances, on doit tenir compte, non seulement du geste posé, mais également de la personne qui l'a posé et des circonstances dans lesquelles l'acte a été posé.

Cela étant dit, il est certain que plus l'offense est grave, plus il doit y avoir une certaine gradation dans la sentence. Socialement, la communauté s'attend à ce que la sanction soit adaptée à la gravité de l'acte. Au niveau du principe, rien ne

## [Translation]

Pouvez-vous me donner un peu plus de précision? Je crois que vous avez dit qu'au Québec vous pourriez accepter ces propositions si l'on maintient le libellé actuel; vous avez dit que vous serez capable de vous prononcer et de déterminer des peines que l'article 718.2 figure ou non dans le projet de loi.

**Mr. Denis:** Of course. It is obvious that we'll be able to apply the legislation. It is quite clear. Thus, instead of listing all the circumstances, simply set out the principle. After all, in daily practice, there will not be much difference.

As for the request of judges regarding codification, to be honest, I don't see things as you do. Maybe I did not understand correctly, but I do not think that judges want to be shackled with a very strict sentencing structure. That is not the message I got. With all due respect, I do not think that this reflects the judges' position.

**The Chair:** Mr. de Savoye, you have the floor.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** In your brief, you point out that gradation of sentences should take into account the seriousness of the offence and that this would allow the criminal justice system to somewhat solve the prison overcrowding problem. You also point out that this new gradation would allow the system to better reflect societal values.

Could you tell me how this would be compatible with the stated goals of the bill and I would like to quote a few: the separation of offenders from society "where necessary", rehabilitation of offenders, reparation to victims or the community, promotion of a sense of responsibility in offenders.

You've mentioned earlier that there might be a conflict between the possibility for an offender to re-offend and the principle of a minimum sentence. You have said that a gradation of sentences would better reflect societal values, but I think that this bill is proposing far more than sentences that are graded according to the seriousness of the offence.

Should we not insist on the fact that a sentence should not simply reflect the seriousness of the offence, but perhaps mostly reflect the need to ensure the rehabilitation of the offender? Would it not be the best way to guarantee short, medium and long-term security to citizens and to encourage citizens to play a greater role in the well-being of our society? I am listening.

**Mr. Denis:** We must remember two things when we state that sentences should be proportionate to the gravity of the offence. First, when we talk about the seriousness of the offence, as I have mentioned earlier, two people guilty of the same offence could get different sentences. Therefore, when we say that this clause could have been more specific, when we mention seriousness of the offence, given all circumstances, we must take into account not only the offence itself, but the individual who is guilty of this offence and the aggravating or mitigating circumstances.

This being said, it is quite clear that the more serious the offence, the greater the sentence must be. Society expects sentences to be proportionate to the gravity of the offence. As for the principle, nothing prevents us to tailor a sentence to the

## [Texte]

nous empêche par la suite de moduler cela en fonction de l'individu qui a commis l'action. Cela se voit dans certains crimes spécifiques. On parlait plus tôt de l'homicide involontaire versus le meurtre. En général, les sentences pour homicide involontaire sont de l'ordre de cinq à sept ans. Je parle d'homicide involontaire qui ne comporte pas de circonstances particulières.

On a toujours dit de ce type de crime qu'il couvrait un grand spectre. Il y a des homicides involontaires qui se rapprochent plus de l'accident; il y en a d'autres qui se rapprochent plus du meurtre pur et simple.

Donc, ces circonstances-là vont faire en sorte que la sentence sera graduée. L'individu qui a commis l'acte et les circonstances entourant l'acte vont influencer là-dessus.

Bref, quand on parle de la gravité de l'offense et de gradation des sanctions, mais réparties selon la gravité de l'offense, on tient compte de la gravité du crime qui a été commis. Personne n'accepterait qu'un vol à l'étalage d'un journal par un délinquant primaire puisse être sanctionné par une peine minimum d'un an de prison.

Personne ne s'attend, non plus, à ce que quelqu'un qui commet un meurtre soit puni par une journée de prison. On s'attend à ce que la peine corresponde à la réprobation sociale face à l'acte qui est commis. C'est ce que l'on veut dire. Cela ne veut pas dire qu'on ne doit pas aussi tenir compte des autres facteurs comme la personnalité et les circonstances. C'est simplement que, dans la formulation de la peine, on doit aussi refléter la gravité de l'acte qui a été posé.

C'est tout ce que l'on veut dire. Cependant, nous n'écarterons pas les autres considérants que vous soulignez, et il est certain que si une personne ne constitue pas un danger pour la société, qu'elle peut être réhabilitée ou qu'elle est déjà réhabilitée, ou même qu'elle n'est pas vraiment criminalisée, la sentence classique de l'homicide involontaire d'entre cinq et sept ans va peut-être se transformer en un sursis de sentence.

Il y a des sursis de sentence qui sont imposés dans des cas d'homicide involontaire. C'est rare, mais il y en a. Cela ne change rien au fait que la peine normale doit refléter la gravité de l'offense.

**M. de Savoye:** Merci, monsieur le président.

**Mrs. Barnes (London West):** There are two areas I wish to cover, one having to do with restitution, because this is a new area, and also the less talked about area in proposed paragraph 718.2(a). It's drawing your attention to the second part there, where what we're talking about is how in sentencing after conviction we have to look at evidence that the offender, in committing the offence, abused a position of trust or authority in relation to the victim. For me this is as equally important, because time and time again when people, Canadians, hear about people being abused, the situation in which that abuse takes place is just as important.

## [Traduction]

offender. It is done for some very specific criminal acts. We mentioned earlier manslaughter as opposed to murder. On the whole, sentences for manslaughter are usually five to seven years imprisonment. This is for manslaughter with no special circumstances.

It is a well known fact that this type of offence covers a whole gamut of circumstances. There are manslaughters that are close to a simple accident; there are others that are much closer to a clear case of murder.

Therefore given the circumstances the sentence will be graded. The offender and the circumstances will be taken into account.

Thus, we are stating that we need to take into account the seriousness of the offence before and during sentencing. Nobody would stand for a first time offender found guilty of shoplifting to be sentenced to a minimum penalty of a one year prison term.

Of course nobody expects that a murderer get a one day imprisonment term. We expect the offender to get a sentence that reflects society's condemnation of the offence. That's what we are trying to say. That doesn't mean that we cannot take into account various other factors such as the offenders personality and circumstances. It's simply that in sentencing, we must also take into account the seriousness of the offence.

That's all we're trying to say. However, we're not saying that we should not take into account various other factors such as those you've pointed out; it is quite obvious that if someone does not represent a danger for society, that he or she can be rehabilitated or already is, and if he or she is not a true criminal, the traditional sentence of five to seven years imprisonment for manslaughter could simply become a conditional sentence.

There are at times conditional sentences for manslaughter cases. These are rare but they do exist. It doesn't change anything to the fact the normal sentence must reflect the seriousness of the offence.

**Mr. de Savoye:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mme Barnes (London Ouest):** J'aimerais aborder deux questions bien précises: d'abord, la question du dédommagement de la victime, parce qu'il s'agit d'un nouveau domaine, et également les questions dont on a moins parlé qui sont également abordées à l'alinéa 718.2a). On signale dans cette disposition que lors de la détermination de la peine à infliger on doit tenir compte du fait que l'infraction perpétrée par le délinquant constitue un abus de la confiance de la victime ou un abus d'autorité à son égard. À mes yeux cela est très important parce que les Canadiens entendent sans cesse parler de cas où on a abusé de la confiance d'une victime; ainsi, les circonstances entourant l'infraction dans ces cas est très importante.



[Text]

What you're talking about, generalization, and what you're listing in your first part, applies equally in the second part. I can think of many situations where babysitters or group leaders in functions, maybe doctors in relationships to patients. . . This is where people really get offended. They say, listen, you gained our trust, you had our respect, and now you've violated us in some way.

[Translation]

Quand vous parlez de la généralisation, et des choses du genre, je crois que les circonstances décrites dans une disposition viennent s'ajouter à celles qui sont décrites dans celle qui suit. Je songe à nombre de circonstances mettant en cause des gardiennes d'enfants ou des chefs de groupe, peut-être des médecins vis-à-vis de leurs patients. . . C'est justement ce type de circonstances que les gens trouvent très odieuses. Les gens disent: «Vous aviez notre confiance et notre respect et vous avez profité de nous.»

• 1045

Another area I'm thinking of is abuse of women and spousal assault, where a lot of abuse comes from people you know and often people with whom you're dealing in a position. . . I think of young children, who are often assaulted in babysitting situations, where you think everything is in a good situation.

Here we're outlining something else. It has nothing to do with equality or equity or special interest. You're just saying that this situation exists and we want to send a strong message out to deter it. I see these, what you call your list, as the deterrence principle in saying that these are factors to be considered. As judges we've always been considering these factors. Now we're going to put it in our law and direct you that, yes, this is a certainty; we definitely want you to consider this as an aggravating factor.

We've dealt with the first part, but I would like your opinion about putting into the bill the abuse of a position of trust or authority and your comments on whether you think that's necessary or just another matter that can be dealt with generally.

**M. Denis:** Je veux faire deux remarques. Je crois qu'on peut l'inclure, mais cela reflète ce qui se fait actuellement de toute façon devant les tribunaux. Les juges tiennent compte de cela. Je vous ferai remarquer en passant que la forme de législation en vertu de (ii) correspond à ce que l'on vous dit en vertu de a). Avec (ii), vous légiférez sur un principe, tandis qu'à (i), vous faites une énumération. Si (ii) relevait de la même philosophie que (i), on devrait peut-être dire: «abuse de la confiance de la victime à cause des liens de paternité, d'employeur, etc.». Vous avez mis le principe: l'abus de confiance ou l'abus d'autorité. C'est un principe. Ce qu'on vous dit de faire à (i), c'est simplement de faire ce que vous avez fait à (ii).

Cela étant dit, que l'on codifie (ii) sur l'abus de confiance. Comme je vous le disais d'entrée de jeu, ce sont déjà des faits dont on tient compte dans l'imposition des sentences et c'est même un facteur, en particulier dans les cas de crimes de nature sexuelle, qui a une importance primordiale dans l'imposition des peines. Plus la position de confiance est grande, plus cela a un effet sur la sentence qui sera imposée. Qu'on le codifie; ce n'est que la codification de ce qui se voit tous les jours, et c'est très bien.

**Mrs. Barnes:** I very much realize that that is the way we develop laws: either to identify a problem and correct it with a brand-new law or to codify the jurisprudence that is built up. By saying it there, you're just basically moving us from our traditional role of creating statutes out of entrenched jurisprudence that has gone. I think that's what we're doing here. So we're not disagreeing; we're just coming at it from different levels.

Je pense aussi aux femmes maltraitées et à l'agression conjugale, où les sévices sont souvent infligés par des proches et des gens qui sont dans une situation. . . Je pense aux enfants en bas âge qui sont souvent brutalisés par leur gardienne alors qu'on les croit en sécurité.

Il s'agit donc ici d'autre chose. Cela n'a rien à voir avec la justice ou la défense d'intérêt particulier. On ne fait que dénoncer une situation particulière. La liste, pour moi, énumère les facteurs à considérer dans l'effort de dissuasion. Les juges en ont toujours tenu compte. Aujourd'hui, ils figureront dans la loi et auront une valeur formelle. Ce sera une circonstance aggravante.

Voilà donc pour la première partie. J'aimerais aussi savoir ce que vous pensez de l'inclusion dans le projet de loi de l'abus de confiance et de l'abus d'autorité. Est-ce nécessaire selon vous ou s'agit-il d'un problème que l'on peut régler au moyen d'un principe général?

**Mr. Denis:** I will make two remarks. I think they can be included, but this is a reflection of what is currently taking place in court. Judges take these into account. Incidentally, the wording (ii) is exactly what we have been telling you about (a). In (ii), you legislate a principle, whereas in (i), you make a list. If (ii) reflected the same philosophy as (i), you would say something like «abuse, trust based on a position of fatherhood, employer, and so on ». You have set out the principle. Abuse of trust or authority that is the principle. What you are telling us to do in (i), is simply to do what you did in (ii).

Now as to whether paragraph (ii) on abuse of trust should be codified, I will say this. As I said at the outset, these circumstances are already taken into account in sentencing and especially in the case of sexual crimes, they carry exceptional importance. The greater the trust, the more it will have an impact on the sentence. This is only a codification of what is happening every day. That's very good.

**Mme Barnes:** Je comprends que c'est ainsi que le droit s'élabore: ou bien on constate un problème et on le corrige à l'aide d'une nouvelle loi ou bien l'on codifie la jurisprudence accumulée. Le fait de le préciser ici ne fait que de nous éloigner de notre rôle traditionnel de législateur en nous fondant sur la jurisprudence. C'est ce que nous faisons ici, je crois. Il n'y a donc pas de désaccord entre nous; ce n'est que notre démarche qui est différente.

## [Texte]

Your generalized principle is there when we talk about prevented by bias, prejudice, or hate, which you have talked about in your notes.

I want to move on to victim restitution, which is very new for Canadians. Proposed sections 734 to 741 in the bill would alter the existing provisions of the Criminal Code, and we're now going to have a lot of ability to make restitution in the criminal courts.

There has always been a feeling, whether it is warranted or not, that victims are left out of the criminal process.

Is this something that you foresee being practically utilized within your courtrooms? I guess I'm asking you as much as a practising criminal lawyer whether you foresee this giving some direct recompense to some of the people who are victims of the crimes that are committed every day.

**M. Denis:** Ces dispositions-là vont être appliquées comme sont appliquées les dispositions actuelles, parce qu'il y a actuellement, dans le Code criminel, des dispositions qui ne sont peut-être pas aussi développées, mais qui existent à cet égard-là.

Cependant, la pratique démontre que les juges qui président des cours de juridiction criminelle hésitent beaucoup à recourir à ces dispositions-là pour les raisons que je donnais plus tôt.

• 1050

Ils ne sont pas là pour faire un débat sur la nature de droit civil par rapport au droit criminel et ils ne sont pas équipés pour cela. Ils n'ont pas devant eux toute la preuve pertinente qui leur permettrait de prendre une décision éclairée et d'évaluer adéquatement les dommages qui sont causés.

Actuellement, les juges vont recourir à ces dispositions-là, et je pense que cela sera la même chose à l'avenir, dans les cas où il n'y a pas vraiment de débat sur la nature du dommage et sur le quantum du dommage, bref, quand tout le monde s'entend à toutes fins utiles.

Cependant, quand il y aura un débat, je suis convaincu que les juges n'y toucheront pas, et c'est d'ailleurs le souhait que formulait la Cour suprême du Canada lorsqu'elle a rendu ses jugements dans ces domaines-là. Elle nous disait que, lorsqu'il y a un débat et qu'on n'est pas en mesure de trancher vraiment, il faut laisser les tribunaux de juridiction civile régler ce problème-là.

Quels que soient les efforts de législation qui sont faits ici, il n'y a pas grand-chose qui changera dans le comportement, dans l'attitude des juges qui vont présider des cours criminelles et, j'oserais dire, plaise au Ciel qu'il en soit ainsi.

Il ne faut pas qu'à l'occasion d'un procès criminel, un jugement vienne perturber le processus normal de revendication, d'indemnité ou de dommages-intérêts qui doit se faire devant un autre forum. Il ne faudrait pas que l'on se serve de ce forum à une fin qui n'est pas celle pour laquelle on est devant la cour.

Lorsqu'un témoin ou une victime est devant un tribunal de juridiction criminelle, on est là pour déterminer si la personne qui est accusée a commis le crime et si elle doit en répondre, et pas vraiment pour évaluer les dommages. Nous ne sommes pas prêts à cela.

Devant les tribunaux de juridiction criminelle—je pratique dans le district judiciaire de Montréal—, il y a un nombre effarant de dossiers tous les jours, et vous ne pouvez pas demander aux juges et aux procureurs de la Couronne de

## [Traduction]

Le principe général dont vous parlez se retrouve là où l'on parle de «motivée par des préjugés ou de la haine», comme vous le dites dans votre document.

J'aimerais maintenant passer au dédommagement de la victime, ce qui est quelque chose de très nouveau pour les Canadiens. Les articles 734 à 741 du projet de loi modifient les dispositions du Code criminel. Il sera dorénavant beaucoup plus facile pour les tribunaux de juridiction criminelle de dédommager des victimes.

À tort ou à raison, on a toujours eu le sentiment que la victime est tenu à l'écart de la procédure.

Prévoyez-vous que, dans la pratique, on aura recours à ces dispositions dans vos tribunaux? Comme criminaliste, cela permettrait-il d'indemniser directement certaines des victimes de crimes qui se commettent tous les jours.

**Mr. Denis:** These provisions will be used just as are the current provisions because there now are sections in the Criminal Code, albeit not as extensive.

Practice however shows that judges presiding criminal courts are very reluctant to use them because of what I was saying earlier.

This role is not to debate civil and criminal law. They are not equipped for this. They are not in possession of the full evidence that would allow them to make an informed decision and adequately assess damages.

Now and in the future judges will be ordering restitution when there is no real debate on the nature or the degree of damage, basically when everybody agrees.

When it is disputed, however, I'm certain judges won't use those provisions, which by the way is what the Supreme Court of Canada hoped would be the case when it decided those issues. It said that in case of an unresolved dispute, civil courts should deal with the matter.

Despite all the lawmaking efforts made here, very little will change in the behaviour or attitude of judges presiding criminal courts. And, I would add, thank God.

A criminal trial should not disrupt the normal claim for damages proceedings and the request for compensation which should take place elsewhere. This setting should not be used for a purpose other than the issue at hand.

A witness or a victim before a court of criminal jurisdiction is there to help decide if the accused committed a crime and must be held accountable, and not really to assess damages. We are not ready for this.

In criminal courts—I practise in the judicial district of Montreal—every day brings a huge number of cases and you cannot ask judges and Crown prosecutors to prepare the civil aspect of the case in addition to the criminal aspect. This would



## [Text]

préparer ces dossiers—là en fonction de la nature civile en plus de la nature pénale du problème qui est soumis. Ce serait de la mauvaise pratique, et ce serait un très mauvais service à rendre à tout le monde et, en premier chef, à la personne qui se prétend lésée quelque part.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** I would like to thank you for your presentation this morning.

I would like to speak about this business of deterrent. We see in proposed subparagraph 718.2(a)(i) that heavy emphasis is being placed by the Department of Justice on deterrent, although in some of the bills that have come from the justice department in the last year or so on other areas of criminal justice, we have seen where deterrent is not a consistent principle in the legislation. It seems that proposed subparagraph 718.2(a)(i) is a gesture or overture to specific groups and that there is no real support for the principle of deterrent.

When I speak of this, what comes to mind is the article on the front page of *The Globe and Mail* this morning where an individual attached to the justice and penal systems indicated that some of these murderers would require just six months of counselling and could then be released, if I read it correctly. I'm wondering if you would care to share with the committee your view on the principle of deterrent in our criminal justice and penal systems.

**Me Denis:** Traditionnellement, nous avons toujours considéré qu'une des fonctions de la peine était la dissuasion individuelle de celui qui avait commis le crime ou la dissuasion pour le reste de la société, afin que les personnes ne soient pas tentées de commettre le même acte, pour les décourager de poser le même acte.

• 1055

Il est certain que, dans beaucoup de cas, on ne parlera de dissuasion vraiment effective qu'à l'égard du contrevenant lui-même. Ce ne sont pas tous les crimes qui font la manchette des journaux, et ce ne sont pas toutes les sentences qui sont connues d'un océan à l'autre.

Jusqu'à une certaine limite, la dissuasion est un principe qui a une certaine valeur, qui a une valeur certaine même. Je vous donne un exemple. Actuellement, dans notre société, l'euthanasie n'est pas acceptée. Prenons la loi telle qu'elle est. Si, de façon systématique, chaque personne qui se livre à l'euthanasie n'est pas sentencée, est-ce que ce ne sera pas une invitation à d'autres à poser le même acte? Est-ce que les gens ne se diront pas: Eh bien, même si je viole la loi, je ne serai pas sanctionné? La sentence que l'on impose à celui qui pose un tel acte vise à dissuader les autres de le poser. Peut-être que pour lui, cela n'a aucune forme de dissuasion parce qu'il est assez peu vraisemblable que, dans une même vie, l'individu normal, le citoyen normal soit appelé à euthanasier deux fois des gens.

Donc, quand on parle de dissuasion, il faut savoir de quelle dissuasion on parle, de la dissuasion collective ou de la dissuasion personnelle. Si on parle de la dissuasion personnelle, comme dit le proverbe, la crainte est le commencement de la sagesse. La personne qui a déjà été punie craindra de récidiver si elle sait qu'elle sera punie une deuxième fois. C'est une forme de dissuasion, mais cette forme de dissuasion—là, pour la plupart des gens, dans la plupart des cas, est personnelle. Si la

## [Translation]

be bad practice and would ill serve everyone, starting with the injured party.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Je tiens à vous remercier de votre exposé de ce matin.

J'aimerais discuter de la question de la dissuasion. Au sous-alinéa 718.2a)(i) le ministère de la Justice accorde beaucoup d'importance à la dissuasion même si les projets de loi préparés par le ministère depuis un an environ, qui touchent à d'autres aspects de la justice pénale ne témoignent pas d'un attachement uniforme à ce principe. Cette disposition semble être une main tendue vers certains groupes, sans pour autant témoigner d'un véritable attachement au principe de la dissuasion.

Cela me fait penser à l'article qui fait la manchette du *Globe and Mail* d'aujourd'hui dans lequel on dit qu'une personne qui travaille dans le domaine de la justice et des prisons a déclaré que certains meurtriers n'auraient besoin que de six mois de counselling pour être relâchés, si j'ai bien compris. J'aimerais que vous nous indiquiez ce que vous pensez du principe de la dissuasion dans notre appareil judiciaire et pénitentiaire.

**Mr. Denis:** Traditionally, we have always considered that one of the functions of sentencing was individual deterrence for the author of the crime, or deterrence for the rest of society, i.e. to discourage people from committing the same act.

There is no doubt that in a lot of cases, the only really effective deterrence will be with regard to the offender himself. All crimes do not make newspaper headlines and every Canadian is not aware of all the sentences.

Up to a point, the deterrence principle has a certain value, and even a value that is certain. Let me give you an example. In our society, at this time, euthanasia is forbidden. If every person who is guilty of euthanasia were systematically not sentenced, would it not amount to an invitation to others to commit the same act? Would people not say: well, even if I break the law, I will not be punished? The sentence passed on the person who commits such an act is intended to deter others from doing the same thing. Perhaps for such a person, there may not be any element of deterrence because it is quite unlikely that a normal individual, a normal citizen, would twice in his life resort to euthanasia.

Therefore, when talking about deterrence, one must know what kind of deterrence one is talking about, collective deterrence or individual deterrence. If you're talking about individual deterrence, as the proverb says, fear is the beginning of wisdom. Someone who has been punished will be afraid of committing a second offence knowing there will be a second sentence. It is a form of deterrence, but for most people, in most cases, it is a form of individual deterrence. For deterrence

## [Texte]

dissuasion doit exister, elle doit être modulée en fonction de tous les autres critères, et une philosophie pénale qui viserait uniquement la dissuasion serait, selon nous, mauvaise. Une philosophie pénale qui exclurait complètement la dissuasion comme étant un facteur pertinent serait également, me semble-t-il, boiteuse et manquerait à l'une des données du problème.

Je suis convaincu que, pour les juges, ce qui est le plus troublant, parce qu'on joue avec beaucoup de données, c'est la conjonction d'un ensemble de données qui amène le juge à déterminer quelle peine sera imposée, entre autres l'aspect dissuasif de sa sentence. Les sentences sont modulées simplement parce qu'à un moment donné, il y a une vague, par exemple, de vols par effraction dans une localité précise et que les juges siégeant à cet endroit-là donnent des peines plus sévères afin de dissuader non seulement les accusés, mais les autres. Dans d'autres districts judiciaires, dans d'autres endroits où ce crime-là ne sera pas une calamité, les peines seront moins sévères parce que la dissuasion collective n'est pas nécessaire à ce moment-là.

Il est très difficile de donner une réponse précise à la question que vous posez parce que cela implique une foule de circonstances, dans une foule de lieux donnés, qui peuvent être différentes. Mais le principe de la dissuasion, dans ces deux volets que je décrivais, doit être un considérant à l'imposition d'une sentence et être modulé avec les autres tout simplement.

**The Chair:** Last question.

**Mr. Ramsay:** Have you ever thought about going into politics?

I thank you for that answer. I see that you don't want to be too specific about it.

There are cases where the three factors involved in sentencing, that is, protection of society, deterrence, and rehabilitation, may not enter into it, the Latimer case being one. I don't think anyone would suggest there is a need for rehabilitation in the traditional sense. Nevertheless, there is a penalty that must be imposed for the crime committed. If a penalty is not imposed for that kind of crime, then there is no power in the principle of deterrence effected upon the community, even though the power of deterrence is not required for that particular accused and that particular case.

Mr. Chairman, I'll wait for my next round. I'd like to go on to another part of the act.

**The Chair:** All right. There's no need to reply to that.

## [Traduction]

to exist, the sentence must be adapted to fit the other criteria and a penal philosophy which would be designed only for deterrence would be wrong, in our view. A penal philosophy which would completely exclude deterrence as a relevant factor would also, it seems to me, be faulty, and would not include one of the elements of the problem.

I am convinced that for judges the most difficult thing, because a lot of factors are involved, is assessing the set of data that must be taken into consideration when imposing a sentence, including the element of deterrence. Sentences are affected simply because at a given time, there is, for example, a wave of robberies with breaking and entering in one specific community and the judges sitting in that community hand out harsher sentences in order to deter not only the accused, but others. In other judicial districts, in other areas where such a crime is not so prevalent, sentences will be less harsh because collective deterrence is not necessary at that time.

It is very difficult to give a specific answer to the question you are asking, because it involves a host of circumstances, a host of locations, which may be quite different. But the deterrence principle, be it collective or individual deterrence, must be a consideration in sentencing and must simply be made to fit in with other considerations.

**Le président:** Une dernière question.

**M. Ramsay:** Avez-vous déjà songé à entrer en politique?

Je vous remercie de cette réponse. Je vois que vous ne voulez pas être trop spécifique.

Il y a des cas où les trois facteurs qui entrent en jeu dans la détermination de la peine, c'est-à-dire la protection de la société, la dissuasion et la réinsertion sociale, n'entrent peut-être pas en jeu, comme dans le cas Latimer. Je ne pense pas que quiconque puisse dire qu'il faille se préoccuper de la réinsertion sociale au sens traditionnel du mot, dans ce cas. Néanmoins, une peine doit être imposée en raison du crime qui a été commis. Si une peine n'est pas imposée pour un crime de cette nature, la collectivité ne ressentira aucun effet dissuasif, même si la force de dissuasion n'est pas requise pour cet accusé, dans ce cas particulier.

Monsieur le président, je poserai mes autres questions lors du deuxième tour. Je voudrais parler d'une autre partie de la loi.

**Le président:** Très bien. Cette intervention ne nécessite pas de réponse.

• 1100

I want to mention that we were late starting, so we can carry on. We don't have to leave the room at 11 a.m.

We will now go to five-minute rounds. Mr. Bodnar for five minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Thank you, Mr. Chairman. There are two areas I wish to cover. You indicated that you're against or you do not favour too much the concept of minimum sentencing.

Je tiens à mentionner que nous avons commencé en retard et que nous pouvons donc continuer. Nous n'avons pas à libérer la salle à 11h00.

Nous passons maintenant au tour de questions de cinq minutes. M. Bodnar a droit à cinq minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Merci, monsieur le président. Il y a deux sujets dont je veux parler. Vous avez dit que vous vous opposiez ou que vous n'étiez pas tellement en faveur du concept de la peine minimale.



## [Text]

Proposed section 718.1 indicates that a sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. As well, there is another proposed section that says a sentence should be similar to sentences imposed on similar offenders for similar offences committed in similar circumstances.

Now, let's relate this to the Latimer case in Saskatchewan, which was referred to, where the father killed his daughter because of his compassion for her. Would this proposed section, if passed, allow the judge discretion in getting around mandatory sentencing?

**Me Denis:** Dans le cas d'un meurtre, il y a une peine minimum d'imposée. La seule façon d'y passer outre, c'est d'affirmer qu'une peine minimum est contraire à la Charte. Autrement, on ne peut pas contourner la sentence qui a été imposée à M. Latimer. Postulons, pour fins de discussion, que cette sentence-là apparaît déraisonnable à tout le monde et que le problème vient de l'existence des peines minimum. Cela ne fait que donner de l'eau au moulin à ce que je disais plus tôt.

Remarquez que lorsque j'ai parlé de peines minimums, je vous ai bien précisé que c'était mon opinion personnelle. Notre rapport ne se prononce pas là-dessus, et je ne veux pas engager le Barreau du Québec. Mais parlant pour moi-même, je pense que le problème, dans ces cas-là, vient de l'existence d'une peine minimum. S'il n'y avait pas eu de peine minimum, on aurait pu appliquer les principes que vous soulignez et moduler la sentence en fonction des circonstances et de la personnalité de celui qui avait posé l'acte, et la sentence aurait probablement été bien différente.

**Mr. Bodnar:** It's interesting, because I seem to like the interpretation of proposed section 718 that would allow a judge the discretion to overcome mandatory sentencing in certain exceptional cases. Perhaps some judge some day may interpret it that way if proposed section 718.1 is passed.

Let's look at proposed paragraph 718.2(c), which says:

where consecutive sentences are imposed, the combined sentenced should not be unduly long or harsh;

This seems to take in the principle of totality, which has been referred to in the past by courts. Would this proposed paragraph have the effect of rendering legislation regarding mandatory sentencing for, let's say, the use of a firearm in the commission of an offence where there is a minimum sentence...? If the person receives a particular sentence for an armed robbery and the mandatory sentence must be an additional two years or four years, depending on what legislation comes forward in the next few weeks, and if the sentence in total—because it must be a consecutive sentence—ends up being unduly long or harsh, would that sentence have the effect of negating or doing away with that mandatory sentencing provision?

**Me Denis:** Je n'ai pas vraiment réfléchi longuement à cela. L'alinéa c) codifie la pratique actuelle, et je mets de côté pour le moment les peines mandatoires. Actuellement, un principe de *sentencing* veut que, lorsqu'une personne est accusée de plusieurs crimes, le total des peines imposées sur chacun des chefs d'accusation ne soit pas excessif, même si chaque crime peut en soi mériter la peine que l'on veut imposer.

## [Translation]

D'après l'article 718.1 proposé dans le projet de loi, la peine est proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. De plus, il y a un autre article proposé qui parle de l'harmonisation des peines, c'est-à-dire l'infliction de peines semblables à celles infligées à des délinquants pour des infractions semblables commises dans des circonstances semblables.

Parlons-en dans le contexte de l'affaire Latimer en Saskatchewan, à laquelle on a fait allusion, c'est-à-dire le père qui a tué sa fille par compassion pour elle. Si cet article qui est proposé était adopté, laisserait-il au juge la possibilité de contourner l'obligation d'imposer une peine minimale?

**Mr. Denis:** In a murder case, there is a mandatory minimum sentence. The only way to get around that is to state that minimum sentencing goes against the Charter. Otherwise, there is no possibility of getting around the sentence passed on Mr. Latimer. Let us assume, for the purpose of our discussion, that such a sentence seems unreasonable to everybody and that the problem comes from the existence of minimum sentencing. This only strengthens what I was saying earlier.

Please note that when I talked about minimum sentencing, I specifically stated that it was my personal opinion. Our report does not take a position on that issue and I do not want to commit the *Barreau du Québec*. But speaking for myself, I think that in such cases the problem comes from the existence of minimum sentencing. Had there not been a minimum sentence, the principles you mentioned could have been applied and the sentence could have been adapted to the circumstances and the personality of the person who committed the act, and the sentence would probably have been quite different.

**M. Bodnar:** C'est intéressant, parce que j'aime bien l'interprétation du nouvel article 718 qui permettrait au juge de contourner l'obligation d'imposer une peine minimale dans certains cas exceptionnels. Un juge l'interprétera peut-être ainsi un jour, si le paragraphe 718.1 proposé dans le projet de loi est adopté.

Examinons l'alinéa 718.2c), qui dit:

l'obligation d'éviter l'excès de nature ou de durée dans l'infliction de peines consécutives;

On semble ici tenir cas du principe de la totalité, auquel des tribunaux ont fait allusion dans le passé. Ce paragraphe qui est proposé aurait-il pour effet de rendre la disposition relative à l'obligation d'imposer une peine minimale, par exemple, dans les cas où on a utilisé une arme à feu pour commettre une infraction, où une peine minimale s'impose...? Si la personne reçoit une peine donnée pour un vol à main armée et qu'une peine minimale de deux ou quatre ans doit s'ajouter à cela, tout dépendant des dispositions législatives qui seront adoptées dans les prochaines semaines, et si la peine totale—parce que les peines doivent être consécutives—est en fin de compte excessivement longue ou sévère, une telle peine aurait-elle pour effet de neutraliser ou d'éliminer la disposition relative à la peine minimale obligatoire?

**Mr. Denis:** I have not really thought about that at any length. Paragraph (c) codifies the present practice and I leave aside for the moment mandatory sentencing. At the present time, one principle of sentencing is that when a person is charged with several crimes, the total of the sentences imposed for each one of the charges must not be excessive, even though each crime may in itself justify the sentence that one may want to impose.



[Texte]

[Traduction]

• 1105

Par exemple, pour une personne qui a commis 25 introductions par effraction et qui est condamnée à deux ans d'emprisonnement sur chacun des chefs, une peine de deux ans n'est pas excessive. Si les peines sont consécutives, cela fait 50 ans de prison. Les tribunaux étaient portés à dire que c'était excessif. Le cumul faisait en sorte que c'était excessif.

Il est vrai que dans le cas des peines mandatoires, cela risque de poser un problème. Cela va vraisemblablement en poser un à une personne qui commet des vols qualifiés avec une arme à feu et à qui la Couronne met 25 chefs d'usage d'arme à feu. Elle risque de se retrouver avec une sentence qui va devoir être calculée à l'ordinateur. Est-ce qu'à ce moment-là, on pourra dire qu'en fonction de cela, la peine imposée est excessive? Cela fera vraisemblablement une belle audition devant la Cour suprême un jour. Je peux difficilement le dire.

À première vue, je ne sais pas si on peut invalider une disposition du Code criminel en utilisant une autre disposition du même Code. J'ai l'impression que ce sera plutôt en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés qui interdit l'imposition de peines déraisonnables. On parle de traitements cruels et inusités. On procédera peut-être plutôt en vertu de cette disposition servant à étoffer l'argument sur la Charte. Mais sans doute que cela pourra causer éventuellement un débat causant un problème dont on devra débattre, parce que manifestement, cela surviendra un jour.

**M. de Savoye:** Monsieur Denis, vous recommandez, dans votre mémoire, une modification à l'alinéa 718.2e) proposé. En ce qui a trait aux délinquants autochtones, vous préféreriez une phrase qui viserait les spécificités propres aux différentes cultures. J'aimerais que vous illustriez par des exemples ce que cette modification pourrait apporter de bénéfique.

**Me Denis:** Une modification que l'on propose?

**M. de Savoye:** J'aimerais que vous illustriez ce que vous proposez.

**Me Denis:** On considérerait que l'alinéa e) était un peu limitatif, qu'on faisait d'un groupe précis une exception, qu'on particularisait un groupe très spécifique, à savoir les délinquants qui sont autochtones. On comprend ce que cela visait et on n'a rien contre. Notre proposition ne vient pas en rien diminuer l'énoncé de l'alinéa e) que vous soulignez. Il ne vient que l'élargir. Il n'est pas exclu de prendre d'autres types de communautés dont la culture pourrait apporter aux tribunaux une aide particulière dans des sociétés pluralistes, dans des milieux où plusieurs ethnies vivent. Ne serait-ce que théoriquement, on peut sans doute imaginer qu'on pourrait offrir une alternative intéressante à une peine classique que l'on impose.

**M. de Savoye:** J'essaie, maître Denis, de comprendre, dans le concret, quelle sera la portée de cette modification. On sait que, du côté autochtone, ils ont des traditions de réhabilitation, alors que dans d'autres cultures, ce n'est pas la même référence, et je me demandais si votre vaste expérience pouvait éclairer ma lanterne.

For example, an individual who has committed 25 break and enters might be sentenced to two years in prison on each count. A two-year sentence is not excessive. However, if the sentences are consecutive, the individual would be facing 50 years in prison. The courts were inclined to say that this was excessive. Serving the sentences consecutively would make the punishment excessive.

It is true that in the case of mandatory sentences, there could be a problem. There could be a problem with an individual who commits robbery using a firearm and who is charged with 25 counts of use of a firearm. This individual could end up with a sentence that would have to be calculated by a computer. In such a case, could we say that the sentence is excessive? This will probably make for a fine case before the Supreme Court some day. It is very difficult for me to say what will happen.

At first glance, I don't know that one provision of the Criminal Code can be used to invalidate another. I think this would be done, rather, by the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which prohibits unreasonable sentences. It refers to cruel and unusual treatment. So this provision might be used, rather, to support the argument using the Charter. However, this could lead to a debate and cause a problem that will have to be discussed, because, obviously, such a case will come up some day.

**Mr. de Savoye:** Mr. Denis, in your brief you recommend that proposed paragraph 718.2(e) be amended. This provision refers to aboriginal offenders, whereas you would prefer a phrase that would mention the unique characteristics of various cultural groups. I would like you to give me some examples of the advantages of such an amendment.

**Mr. Denis:** You are referring to an amendment we recommend?

**Mr. de Savoye:** I would like you to give me some examples of what you are suggesting.

**Mr. Denis:** We thought that proposed paragraph (e) was somewhat restrictive, that we were making an exception of a specific group, that particular mention was being made of a very specific group, namely aboriginal offenders. We understand the intention, and we have nothing against it. Our proposal in no way reduces the scope of proposed paragraph (e). The intent would be to broaden it. Other cultural groups could be of specific assistance to the courts in our pluralistic society, in which a number of different ethnic groups live together. Even if only theoretically, we can imagine situations where such communities could offer an interesting alternative to a traditional punishment.

**Mr. de Savoye:** Mr. Denis, I'm trying to understand exactly what such an amendment would mean in concrete terms. We know that aboriginal peoples have certain rehabilitation traditions, whereas other cultures have a different approach. I was just wondering whether you could draw on your experience to enlighten me on this.



[Text]

**Me Denis:** Je serais incapable de vous donner un exemple ponctuel. On voulait simplement élargir le spectre. On sait par expérience, puisque c'est ce à quoi vous faites appel, qu'il y a des milieux qui sont beaucoup moins pénétrables et qui font beaucoup moins appel à la justice pénale. Ce sont généralement des milieux ethniques.

Par exemple à Montréal, si vous me permettez l'exemple, la criminalité chinoise est très étouffée. Elle est très gardée à l'intérieur du milieu.

[Translation]

**Mr. Denis:** I can't give you a specific example. We simply wanted to broaden the scope of the provision. Since you have referred to my experience, I can say that we have found that some communities are much more impenetrable, and deal with the criminal justice system much less. These are generally the ethnic communities.

For example, crime among the Chinese community in Montreal is kept very quiet. It is kept within the community.

• 1110

On sait qu'il y a des crimes qui se commettent parce que les policiers interviennent, mais de là à poursuivre, c'est une autre paire de manches parce qu'on est à peu près incapables de faire la preuve dans presque la totalité des crimes qui sont commis là, à moins qu'il ne s'agisse de délits flagrants.

Si les gens du milieu—je suis visionnaire—, sachant qu'ils peuvent appliquer une justice interne, qui n'est pas la nôtre, pouvaient participer avec leur expérience et leurs traditions à l'application d'une sanction ou d'un traitement du délinquant, ils seraient peut-être plus enclins à collaborer avec la justice traditionnelle, celle qui est la nôtre, celle de tous les citoyens du Canada. Mais ils sont peut-être rébarbatifs à cela. On ne le sait pas. Nous ne sommes pas capable de les pénétrer. Les policiers vous le diront.

**M. de Savoye:** L'amendement que vous proposez aurait aussi pour effet d'inclure la culture propre, par exemple, au milieu rural.

**Me Denis:** Honnêtement, ce n'est pas ce à quoi nous avons pensé. Cela ne nous a vraiment pas traversé l'esprit. Dans les débats que nous avons tenus, nous pensions plutôt aux cultures ethniques.

**M. de Savoye:** Cependant, vous dites que, dans le milieu rural, le fait qu'un délinquant soit arrêté et subisse ensuite une incarcération en milieu urbain fait peut-être en sorte que ce déracinement n'est pas dans le meilleur intérêt du délinquant et de la société.

**Me Denis:** Oui, c'est vrai, mais il faut aussi faire attention de ne pas avoir 50 applications différentes de la justice. Il faut quand même qu'on vise la plus grande uniformité possible. Je comprends très bien la préoccupation que vous soulevez, mais il y a toujours moyen de trouver des particularismes à peu près partout et il va falloir. . .

**M. de Savoye:** On ouvre une porte, mais il faudrait faire attention de ne pas trop s'y engouffrer. Je vous remercie.

**Me Denis:** On contrôle mieux une porte tournante.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I want to ask two or three questions about proposed section 718. The Department of Justice here has designed a bill that attempts to firm up and codify the principles of sentencing. We have to make sure we have these principles right, because if we don't, the flow of judges' decisions that will come out of this could extrapolate and expand into a lot of messy situations.

The first thing I want to ask has to do with the basic definition. I'd like your view, if you have one.

We know that crimes are being committed, because the police get involved. However laying charges is a different matter altogether, and we are virtually unable to get the necessary evidence for almost all crimes in this community, unless the offence is really flagrant.

If people in the community—and here I'm speaking as a visionary—knew that they could enforce an internal justice system, when different from our own, and could use their experience and traditions in determining the punishment that should be given to an offender, they might be more inclined to work with the traditional justice system, our system, the one that belongs to all Canadians. However, they may resist this idea. We don't know. We cannot make any inroads in the community. Police officers will tell you the same thing.

**Mr. de Savoye:** Would the amendment you suggest also include the rural culture, for example?

**Mr. Denis:** Honestly, we did not think of that. That idea did not really cross our minds. In our discussions, we were thinking more of the ethnic communities.

**Mr. de Savoye:** However, you do say that offenders from rural communities who are arrested and imprisoned in an urban setting may find this a wrenching experience, and one that is not in the best interest of either the offender or of society.

**Mr. Denis:** Yes, that's true, but we must also ensure that we don't have 50 different ways of enforcing justice. We do have to seek the greatest possible uniformity. I certainly understand the concern you mention, but there is always a way of finding unique features in almost any case, and we will have to—

**Mr. de Savoye:** We could be opening a door, but we have to be careful not to open it too wide. Thank you.

**Mr. Denis:** It's easier to control a revolving door.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'ai deux ou trois questions à poser au sujet de l'article 718. Le ministère de la Justice a rédigé un projet de loi qui cherche à codifier les principes du prononcé des peines. Il faut s'assurer que les principes soient bons, car autrement, la jurisprudence qui va se fonder sur ce projet de loi pourrait créer beaucoup de problèmes.

Ma première question porte sur la définition de base. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

## [Texte]

The Department of Justice seems to have changed the definition of the fundamental purpose of sentencing from the promotion of respect for the law to contribution to respect for the law. They've changed it without an apparent explanation, and they've also inserted crime prevention, which I think is there just for honourable mention. They slipped it in because it reads well.

Most people don't have a problem with that, but I wonder if you have a problem with changing "promotion" of respect for the law to "contribute" to respect for the law.

Secondly, in the listing of the objectives of sentencing, proposed paragraphs 718(a) through (f) go through a series of references. In paragraph 718(e) they mention the victim, reparation of harm to victims. The positioning of that strikes me as being odd. I would have preferred to see the victims mentioned earlier in the list; for example, after (a) or (b), not at (e).

• 1115

I point out that in a statute that was passed in the last Parliament the role of the victim was moved up the list from a (d), (e), (f), (g) situation to an (a), (b), (c) situation. I wonder if you would agree with that.

Thirdly, in proposed subparagraph 718.2(a)(ii) there is a reference to individuals in a position of trust or authority. If an individual is charged and convicted of an offence involving a breach of trust per se, would not the existence of this deeming circumstance in subparagraph 718.2(a)(ii) put the convicted person into a position of double jeopardy sentencing? By the very wording of this, there was deemed to have been an aggravating circumstance, and therefore the basic sentencing in the Criminal Code would clearly be inadequate prima facie. The judge would have to move into an aggravating sentencing mode.

Do you agree with my view of that?

Those are three simple questions.

**Me Denis:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre la nature de votre intervention. Je vais essayer de répondre. Je ne pense pas que cela crée un risque d'être puni deux fois. Dans ce projet loi, il y a beaucoup de choses qui ne sont que la codification de principes que la jurisprudence en matière criminelle connaît depuis déjà un bon moment, entre autres le fait que l'abus de confiance ou l'abus d'une situation d'autorité à l'égard de la victime est une circonstance à être considérée comme aggravante. C'est un principe qui est connu et appliqué depuis longtemps, pour ne pas dire depuis toujours, en droit pénal. Je ne pense pas que, parce qu'on le codifie, le juge sanctionnera deux fois le fait que la personne a commis un abus de confiance. C'est sûr qu'il y a des crimes dont l'essence est l'abus de confiance. Il y en a même un dans le Code criminel qui s'appelle «l'abus de confiance». C'est l'essence de ce crime. C'est sûr que la circonstance aggravante est l'essence même du crime. Je ne pense pas qu'un juge dise: Vous avez commis un abus de confiance et, par-dessus le marché, vous avez abusé de la confiance de quelqu'un. C'est l'essence même du crime. Il ne sera sans doute pas puni deux fois pour cela.

## [Traduction]

Il semble que le ministère de la Justice ait changé la définition. Avant, le prononcé des peines avait pour objectif de promouvoir le respect de la loi. Dans le projet de loi, le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer au respect de la loi. On a changé le libellé sans donner d'explications, et on mentionne également les initiatives de prévention du crime; simplement pour la forme, à mon avis. Les rédacteurs ont dû trouver que la disposition se lisait mieux ainsi.

En général, on ne s'oppose pas à cela, mais je me demande si vous êtes d'accord avec le changement du libellé: on remplace «promouvoir» par «contribuer» au respect de la loi.

Deuxièmement, les alinéas a) à f) de l'article 718 énumèrent une série d'objectifs. À l'alinéa 718e), on parle des victimes, d'assurer la réparation des torts causés aux victimes. Je trouve qu'il est bizarre de mentionner les victimes à la fin de la liste. J'aurais préféré qu'on les mentionne à l'alinéa a) ou b), et non pas l'alinéa e).

Je signale que dans une loi qui a été adoptée lors de la dernière législature, la victime a été mentionnée vers le début de la liste plutôt qu'à la fin. Êtes-vous d'accord pour changer l'ordre de ces alinéas?

Troisièmement, dans le sous-alinéa 718.2a)(ii) il est question d'un délinquant et d'une position de confiance ou d'autorité. Si quelqu'un est condamné pour avoir commis une infraction où il y a abus de confiance, est-ce que la disposition que l'on trouve au sous-alinéa ne risque pas d'entraîner une double incrimination? D'après cette disposition, on considère qu'il y a des circonstances aggravantes et donc la peine prévue au Code criminel serait insuffisante. Le juge serait obligé de déterminer la peine en fonction des circonstances aggravantes.

Êtes-vous d'accord avec mon interprétation?

Ce sont mes trois questions très simples.

**Mr. Denis:** I'm not sure I understand your question exactly. I will try to respond. I don't think the provision could give rise to double jeopardy. In this bill, there are a number of items that are merely a codification of principles that have been common in the criminal case law for some time, including the fact that abusing a position of trust or authority in relation to the victim is deemed to be an aggravating circumstance. That principle has been known and enforced for a long time, perhaps for ever, in criminal law. I don't think that codifying it will mean that judges will impose double punishment on an individual who has committed an abuse of trust. Of course, there are crimes that are abuses of trust—we even have a crime called a breach of trust. This is the very nature of the crime. Clearly, the aggravating circumstance is the very essence of the crime. I don't think a judge would say to a person: you committed a breach of trust, and on top of that, you abused a position of trust in relation to someone. The breach of trust is the crime. So I doubt that there would be double jeopardy in such a case.



## [Text]

Il y a des crimes qui ne sont pas nécessairement des crimes. . .

**Mr. Lee:** If I could interrupt, in sentencing clearly the judge must take account of a definitional aggravating circumstance. It's deemed to be there, so he or she could not overlook it.

**Me Denis:** Il ne pourra pas y passer outre. Mais dans le cas où le crime est en soi un abus de confiance, c'est sûr qu'en sanctionnant le crime, il sanctionne l'abus de confiance. Il ne sanctionnera pas deux fois. Il va sanctionner une fois. Il punit pour l'abus de confiance. Mais il y a des crimes dans lesquels l'abus de confiance n'est pas un élément essentiel.

Prenons le cas le plus flagrant de l'inceste ou des attouchements sexuels entre des parents ou des gens qui sont en situation d'autorité à l'égard des enfants. Le crime d'agression sexuelle n'est pas en soi un crime d'abus de confiance ou d'abus d'autorité. Mais dans le cas du père ou de l'oncle, d'un parent ou de quelqu'un qui est dans une situation d'autorité, cela devient une circonstance qui, dans ce cas précis, est applicable. Nous avons simplement voulu le codifier. Cependant, cela existait déjà.

L'acte criminel consiste à avoir agressé sexuellement un enfant et, circonstance aggravante, l'accusé était dans une situation d'autorité ou dans une situation de confiance face à cet enfant. C'est dans ces cas-là que cette disposition va jouer. Mais dans les cas où l'abus de confiance est inhérent au crime, nous n'avons pas besoin de codifier cela pour que le juge en tienne compte. L'abus de confiance est le crime.

Dans les cas de crimes d'agression sexuelle, l'abus de confiance n'est pas le crime. C'est l'agression qui est le crime. L'abus de confiance n'est que l'accessoire du crime, tandis que dans l'autre, c'est le principal, si je puis dire.

• 1120

Je ne sais pas si cela répond à votre question. C'est comme cela que nous le voyons. Nous ne pensons pas que cela empêchera, de quelque façon, la sanction de quelqu'un qui est en situation d'autorité.

Dans un deuxième ordre d'idées, vous parliez de la liste des facteurs à considérer et de l'ordre dans lequel c'était posé. Personnellement, je crois qu'on peut inverser cet ordre-là comme on le veut. Enfin, nous n'avons pas interprété cela comme étant une espèce d'hiérarchie dans les facteurs à considérer. Je ne pense pas que les tribunaux non plus vont le considérer de cette façon-là. C'est un ensemble de facteurs que les tribunaux considèrent, et ils auraient pu être autrement. Ils seront dans un ordre différent. Ils seront considérés au même titre. Je ne pense pas qu'il y ait un ordre décroissant, à savoir dire que le facteur le plus important, c'est de dénoncer le comportement, et que le moins important, c'est de susciter la conscience de la responsabilité chez le délinquant. Je ne crains pas que les tribunaux interprètent cela de cette façon. Il y a un ensemble de facteurs, chacun ayant une importance égale et devant être interprété également.

Pour ce qui est du paragraphe. . .

**Le président:** Excusez-moi.

## [Translation]

There are some crimes that are not necessarily crimes—

**M. Lee:** Permettez-moi de vous interrompre. Dans la détermination de la peine, il est clair que le juge doit tenir compte des circonstances aggravantes qui sont définies dans la loi. Le juge ne pourrait pas ne pas en tenir compte.

**Mr. Denis:** The judge could not disregard this. However, in cases where the crime is a breach of trust, obviously the punishment will be for the breach of trust. There will not be two punishments. The judge will impose one punishment—for the breach of trust. However, there are crimes in which the breach of trust is not an essential element.

Let's take the most flagrant example of incest, or sexual touching by parents or people in a position of authority in relation to children. The crime of sexual assault is not in itself one that involves an abuse of trust or authority. However, if it involves a father, an uncle a relative or someone in a position of authority in relation to a child, this becomes an aggravating circumstance in this specific case. The bill merely codifies this principle, but it existed already.

The criminal act is the sexual assault on a child, and the aggravating circumstance is that the accused was in a position of trust or authority in relation to the child. This is the type of situation in which this provision would come into play. However, where the abuse of trust is inherent in the crime, we don't need to codify that for the judge to take it into account. The breach of trust is the crime.

In cases of crimes of sexual assault, the breach of trust is not the crime. The assault is the crime. The breach of trust is merely incidental to the crime, whereas in the other example, it is the main thing, it is the crime itself.

I don't know if that answers your question. That's how we see it. We don't think that that would in any way prevent sanctions from being taken against someone in a position of authority.

In addition, you mentioned the list of factors to be considered and the order in which they appear. Personally, I don't think they are set out in any particular order. At least, our interpretation is that there is no hierarchy in the factors to be considered. I think the courts would react in the same way. What you have is simply a set of factors which the courts must consider, but they could very well have been set out in a different order. All of the factors are to be considered equally. I don't think they are in decreasing order, so that denouncing unlawful conduct would be the most important, and promoting a sense of responsibility in offenders the least important. I have no doubt that this would also be the court interpretation. There is simply a set of factors to be considered. All of them are of equal importance, and should be interpreted equally.

As for paragraph. . .

**The Chairman:** Excuse me.

## [Texte]

Unfortunately, we are always subject to time constraints, and we're now in the five-minute rounds. I allow members to put their questions for up to five minutes, and I allow the witnesses to go beyond the five minutes in answering the questions, within reason, because we have expert witnesses here and we want to hear what they have to say. So while I'm trying to be reasonable,

maître Denis, complétez votre réponse parce qu'il y a beaucoup d'autres députés qui veulent poser des questions.

**Me Denis:** J'allais simplement dire que, selon moi, le paragraphe introductif de 718 n'est pas... Il est certain que c'est du droit nouveau parce que ce n'était pas codifié, mais on ne change pas le droit. On change peut-être la loi parce que ce n'était pas codifié, mais pas le droit comme tel. Les tribunaux étaient guidés par ces principes—là auparavant.

**Ms Meredith:** I am going to change bills completely, because you're also here to deal with Bill C—

**The Chair:** Excuse me. It seems that the other expert witness, who was going to testify on Bill C-45, was not able to make it this morning, if I understand correctly.

**Me Chapados:** Me Normandeau est malheureusement retenu à l'extérieur du pays.

**The Chair:** So we've been asked by the bar of Quebec if they could come back with their expert witness on Bill C-45.

**Ms Meredith:** So we'll have another opportunity to—

**The Chair:** Yes. They presented both briefs to us this morning, but their expert on Bill C-45 wasn't able to come.

**Ms Meredith:** So we will have them come before us, because I find their comments on Bill C-45 very interesting.

**The Chair:** Yes.

**Ms Meredith:** Then I'll pass my time over to Mr. Ramsay.

**Mr. Ramsay:** I'd like just to follow up on what Mr. Lee touched upon for a moment. On proposed sections 717.1 through 717.3, it seems that there is a general consensus of public feeling that the criminals in some of these cases have more rights than the victims and their families. In proposed section 717 it appears as if the victims are again placed at the low end of the totem pole. I wonder if you could comment on whether that interpretation is accurate and, if so, what your feelings are on that.

**Me Denis:** Il est certain que les victimes ont et doivent avoir une place importante dans le système. Tout ce que je disais plus tôt, en réponse à la question de votre collègue, c'était que je ne percevais pas cette énumération—là comme étant une gradation dans l'importance. S'il vous semble préférable d'assurer la réparation des torts causés aux victimes comme premier considérant, ou premier facteur, quant à nous, cela ne changera rien à l'importance qu'on accordera...

## [Traduction]

Malheureusement, nous sommes toujours soumis à des contraintes de temps, et les interventions sont maintenant limitées à cinq minutes. J'accorde cinq minutes aux députés pour poser leurs questions, et je permets, dans la mesure du possible, aux témoins de dépasser les cinq minutes pour répondre aux questions, puisque nous avons devant nous des spécialistes et nous tenons à les entendre. J'essaie donc de faire preuve d'une certaine latitude,

but Mr. Denis, I would ask you to wrap up your answer because there are other members who would like to ask questions.

**Mr. Denis:** I just wanted to say that I don't think that the introductory paragraph to section 718... This is obviously a new provision, since these principles had not been previously codified, but it does not change the law as such. So, although there may be a change in the legislation, the law remains the same. Court decisions were already based on those principles.

**Mme Meredith:** Je veux passer à un autre projet de loi, car vous êtes également ici pour traiter du projet de loi C...

**Le président:** Excusez-moi. Il semble que l'autre spécialiste, qui devait venir témoigner sur le projet de loi C-45 n'a pas pu être là ce matin, si j'ai bien compris.

**Mr. Chapados:** Unfortunately, Mr. Normandeau could not be here because he is still outside the country.

**Le président:** Alors, le Barreau du Québec nous a demandé à revenir devant nous et faire témoigner son spécialiste sur le projet de loi C-45.

**Mme Meredith:** Ainsi, nous aurons l'occasion de...

**Le président:** Oui. Le Barreau nous a présenté ses deux mémoires ce matin, mais son spécialiste sur le projet de loi C-45 n'a pas pu être des nôtres.

**Mme Meredith:** Ainsi, le Barreau reviendra témoigner devant nous, car je suis très intéressée par ce qu'il a à dire sur le projet de loi C-45.

**Le président:** Effectivement.

**Mme Meredith:** Dans ce cas—là, je cède mon temps de parole à M. Ramsay.

**M. Ramsay:** Je veux revenir brièvement à la question abordée par M. Lee. En ce qui concerne les nouveaux articles 717.1 à 717.3, il semble que la population soit généralement d'avis que les droits des criminels sont, dans certains cas, mieux protégés que ceux des victimes et de leurs familles. Si j'en juge par le nouvel article 717, il semble que les droits des victimes viennent encore une fois au bas de l'échelle. Vous pourriez peut-être nous dire si vous croyez que cette interprétation est fondée et, dans l'affirmative, ce que vous en pensez.

**Mr. Denis:** Certainly, the victims are and must be an important part of the system. What I said earlier, in response to the other member's question, is simply that I did not see the factors as being listed in any particular order of importance. If you feel it would be better to have the need to provide reparations for harm done to victims listed first, we feel that this would not change in any way the importance of...



[Text]

[Translation]

• 1125

Dans la pratique de tous les jours, les victimes sont de mieux en mieux encadrées, protégées et préparées. À Montréal, il y a un bureau qui s'occupe spécialement des victimes. Ces dernières peuvent soumettre leurs commentaires et remplir des déclarations de victime, qui sont acheminées à qui de droit. Il y a une personne à Montréal, au bureau du procureur de la Couronne, dont le travail consiste uniquement à s'occuper des victimes. Il y a toujours des incidents malheureux mais, de façon générale, les victimes sont adéquatement traitées dans le processus judiciaire actuel.

Cela étant dit, il ne faut quand même pas oublier que le premier but de l'exercice d'un procès criminel est plus de sanctionner un acte criminel qui a été commis que de réparer le tort causé à une victime. En soi, la condamnation d'un agresseur ne cause pas le tort commis à une victime. Cela la protège et protège les autres, mais cela ne l'indemnise pas, ne la soigne pas, ne règle pas le traumatisme dont elle a pu être victime. Il faut sans doute viser cela, mais ce n'est pas, il faut le reconnaître, le premier but d'un procès. Ce n'est pas cela.

**Mr. Ramsay:** To be specific, proposed subsection 717.2(3) allows statutory release of information to insurance companies but not to victims. So we're looking at a bill that's going to empower insurance companies to receive information denied to the victims. In other words, there is a statutory empowerment on the part of insurance companies, but there is no similar statutory empowerment for the release of information that might be vital, particularly in civil cases, to the victim. I'd like you to express your views on that to the committee for the record.

**Me Denis:** C'est sans doute vrai que le projet de loi ne vise pas cela. Par ailleurs, dans la pratique, une victime peut obtenir tous les renseignements qu'elle veut—même si j'admets que ce n'est pas codifié, cela pourrait peut-être l'être—dans le but d'exercer un recours civil ou quelque chose du genre. En tout cas, au Québec, à Montréal de façon particulière,—je le sais parce que c'est là que je pratique—elles peuvent obtenir les renseignements dont elles ont besoin.

Par exemple, si la Couronne a obtenu des expertises scientifiques et si la victime demande à les avoir parce qu'elle veut prendre action ou qu'elle veut poursuivre, cela lui sera fourni. C'est la pratique quotidienne.

Peut-être que le projet de loi ne le mentionne pas et qu'il devrait le prévoir, mais dans la poursuite de la réparation que cherche la victime, la pratique est peut-être meilleure que la loi. Disons seulement que la victime peut obtenir sans difficulté l'information dont elle peut avoir besoin de la part de la Couronne. Nous lui transmettons tout ce que l'on a comme information pourvu que ce soit pertinent à la demande.

In every day practice, victims are increasingly well supported, protected and prepared. There is an office in Montreal that takes special care of victims. They can submit their comments and fill out victim impact statements, which are forwarded to the proper authorities. The Crown Attorney's office in Montreal has one person whose job is just to take care of victims. Unfortunate incidents always occur, but generally speaking, victims are treated adequately in the existing legal process.

However, we mustn't forget that the primary goal of holding a criminal trial is to punish someone for committing a crime, not to make amends to a victim for the harm he has undergone. Convicting an assailant does not in and of itself cause the harm that a victim suffers. It protects the victim and protects other people, but it does not compensate the victim, it does not take care of the victim, nor does it make up for the trauma that he or she may have undergone. We certainly have to aim for these things, but we must acknowledge that they are not the primary purpose of a trial. They aren't the primary goal.

**M. Ramsay:** Je voudrais préciser que le paragraphe 717.2(3), tel que proposé, permettrait la communication statutaire des renseignements à des sociétés d'assurance mais pas aux victimes. Donc, ce projet de loi accorderait aux sociétés d'assurance le pouvoir de recevoir des renseignements qui ont été refusés aux victimes. Autrement dit, les sociétés d'assurance bénéficieraient d'un pouvoir statutaire, mais les victimes, elles, n'auraient pas ce même droit de recevoir des renseignements, des renseignements qui pourraient être essentiels, surtout dans des causes civiles. Je voudrais que vous nous fassiez part, publiquement, de votre opinion de cette disposition.

**Mr. Denis:** That certainly isn't the aim of the bill. Furthermore, in practice a victim can obtain all the information he or she wants—even though I do acknowledge that it isn't codified, perhaps it could be—in order to seek civil remedy or something like that. In any event, in Québec, in Montreal to be specific, they can get the information they need. I know that because that's where I practise.

For example, if the Crown obtained advice from a scientific expert and if the victim asks for it because she wants to take action or file a suit, that advice will be provided to her. That's our usual practice.

Perhaps the bill doesn't mention this and it should allow for it, but when the victim is seeking redress, the practice may be better than the law. Let's just say that the victim can easily get the information he may need from the Crown. We pass on all the information we have, as long as it is relevant to the request.

## [Texte]

**Mr. Ramsay:** I question whether that is a general rule across the country. If this information can be obtained by the victim through practice, then is it not available as well to insurance companies through practice? Why the discrepancy? If there's going to be a statutory empowerment here for insurance companies, would you suggest that we also include a statutory empowerment for the people most affected by crime, that is, the victims?

**Me Denis:** Personnellement, nous n'aurions pas d'objection à ce que cela existe si cela avait pour but de transmettre l'information à la victime.

## [Traduction]

**M. Ramsay:** Je ne suis pas certain que cela soit la règle générale partout au pays. Si la pratique permet à la victime d'obtenir ces renseignements, est-ce que la pratique permet aux sociétés d'assurance, elles aussi, de les obtenir? Pourquoi cette contradiction existe-t-elle? Si les sociétés d'assurance auront ce pouvoir statuaire, croyez-vous que nous devrions aussi accorder ce pouvoir aux gens les plus touchés par la criminalité, c'est-à-dire les victimes?

**Mr. Denis:** Personally, I wouldn't object to that, as long as the aim was to pass on the information to the victim.

• 1130

Je ne veux pas généraliser, car je ne sais pas comment on pratique ailleurs, mais je peux vous assurer qu'à Montréal, cela ne pose pas de problème.

Devrait-on le codifier et dire que la victime a accès aux renseignements contenus dans les dossiers de la Couronne qui sont pertinents à une action qu'elle veut prendre? Pourquoi pas? Il y a une divulgation de la preuve qui est faite à l'accusé. Personnellement, je n'ai pas d'objection à ce qu'il y ait une divulgation à la victime de tous les éléments que l'on possède.

**M. McTeague (Ontario):** Maître Denis, le Barreau du Québec est-il d'avis que son projet d'amendement à l'article 718.2 prévoit des sanctions suffisantes contre quelqu'un qui commet un crime contre une personne à cause de son orientation sexuelle?

**Me Denis:** Notre proposition ne vient aucunement limiter la portée de 718.2. Cela vient simplement l'élargir.

On peut très bien vivre avec la rédaction actuelle. Notre proposition est simplement de l'élargir et d'éviter l'énumération. Je pense que les personnes, que ce soit à cause de l'orientation sexuelle ou autre, pourront toujours invoquer cette disposition, puisque le crime aura été motivé par un préjugé, quel qu'il soit.

**M. McTeague:** Votre organisation croit-elle que les facteurs énumérés à 718.2a)(i) doivent être supprimés?

**Me Denis:** C'est plus une technique de législation. Il y a peut-être des cas que nous n'avons pas prévus. Nous avons énuméré un certain nombre de préjugés fondés sur un certain nombre de situations. Il y en a peut-être d'autres auxquels nous n'avons pas pensé et qui pourraient être aussi blâmables.

Notre but est simplement de ne pas limiter ce facteur-là aux préjugés qui sont énumérés et de dire que tout crime dont le fondement est un préjugé devrait être sanctionné en tenant compte du fait que la motivation du délinquant était un préjugé. C'est exactement ce que fait le projet de loi, mais en énumérant les préjugés. Quant à nous, nous pensons qu'il faut dire: «tout préjugé quel qu'il soit».

**M. McTeague:** Le terme «préjugé» est un terme trop étendu et risque d'être considéré de façon tout autre. Il diminuera peut-être l'effet de ce projet de loi.

**Me Denis:** Vous dites que c'est un terme trop large. Nous avons utilisé celui qui était dans le projet de loi. Nous ne nous sommes pas attardés nécessairement à cela, mais plutôt à l'énumération. Nous n'avons pas fait d'analyse du mot comme tel. Je suis un peu embêté, à vrai dire. À première vue, je ne vois pas de problème à l'usage de ce mot-là en particulier.

I don't want to generalize, because I don't know how things are done elsewhere, but I can assure you that in Montreal, passing on that information isn't any problem.

Should we codify it and say that the victim can have access to information in the Crown's files that are relevant to any legal action that he wishes to take? Why not? The evidence is disclosed to the accused. Personally, I wouldn't object to disclosure of all the information we have to the victim.

**Mr. McTeague (Ontario):** Mr. Denis, does the Barreau du Québec feel that its draft amendment to section 718.2 allows for sufficient punishment of someone who commits a crime against someone because of the latter's sexual orientation?

**Mr. Denis:** Our proposal would in no way limit the scope of 718.2. It would just expand it.

We could certainly live with the current wording. Our proposal is just to expand the provision and to avoid having to draw up a list. Whether the crime was motivated by prejudice based on sexual orientation or was due to some other reason, I think that people will always be able to invoke this provision, since the motive for the crime was prejudice, any kind of prejudice.

**Mr. McTeague:** Does your organization believe that the factors listed in subparagraph 718.2(a)(i) should be removed?

**Mr. Denis:** It's more a question of legislative technique. There may be cases that we have not allowed for. We listed a certain number of prejudices based on a number of situations. There may be others that we haven't thought of that could be reprehensible.

Our goal is simply to make sure that this provision is not limited just to the factors that are listed and to say that any crime motivated by a prejudice should be punished, keeping in mind the fact that the offender was motivated by a prejudice. That's exactly what the bill does, but it does it by listing the various forms of prejudice. In our view, the bill should say, "any kind of prejudice."

**Mr. McTeague:** The term "prejudice" is too broad and it could be considered in a completely different way. Perhaps it will diminish the effect of this bill.

**Mr. Denis:** You say that this term is too broad. We used the terms we found in the bill. We didn't necessarily focus on that, but rather, on the list. We didn't analyze the word as such. To tell you the truth, I'm a bit bothered. At first glance, I don't see any problem with using that particular word.



[Text]

[Translation]

**Me Chapados:** Nous nous sommes attardés beaucoup plus à l'énumération. Cependant, si on dissèque le terme «préjugé» avec les racines latines, un préjugé, c'est ce qui est jugé a priori. C'est donc juger sur des motifs qui peuvent n'être pas fondés et c'est là que le bât blesse. À compter du moment où les motifs sur la base desquels on juge sont fondés, on ne fait plus face à un préjugé comme tel.

**M. McTeague:** Je sais que les critiques pourraient facilement dire que le terme «préjugé» n'est pas assez étendu pour couvrir les intentions d'un juge qui déciderait que ce terme-là risque d'être un peu trop faible.

• 1135

**Me Chapados:** Trop faible?

**M. McTeague:** Trop faible. C'est cela.

**Me Chapados:** Faible dans quel sens? Pouvez-vous donner un exemple concret? J'ai de la difficulté, parce que «préjugé», il me semble, peut s'appliquer à beaucoup de situations.

**M. McTeague:** Un préjugé peut être une nuance, une certaine sorte de discrimination positive. Cela peut être toutes sortes de choses. Mais l'intention de la loi est de vraiment identifier pour les juges l'importance de souligner les peines. Les termes «préjugé», «préjudice», ne sont peut-être pas suffisants sans les autres, soit *bias* et «haine» qui sont inclus dans cet article.

**Le président:** Vous pouvez répondre.

**Me Denis:** Honnêtement, je n'ai pas de réponse. Le mot «préjugé» ne me pose personnellement pas de problème. Peut-être que la pratique vous donnera raison.

**Le président:** Monsieur de Savoye, avez-vous d'autres questions?

**M. de Savoye:** Non, merci.

**Ms Torsney (Burlington):** From my perspective, again being one of the non-legal minds on the committee, part of the changes we are proposing is to restore faith in the criminal justice system. Certainly a lot of the talk we've heard today about victims' rights and how to make the system work and be more appreciative is what is in here.

I have two points. The first is that the whole issue of discretion that you discussed from a personal perspective is fine for a lawyer and someone who is involved in the system, but the problem arises when the media report on a case that people haven't had a chance to study, where people haven't been in the courtroom. So they don't understand the nuances of what happened and why it occurred. They just read the headline, and the parts of the story they get are that someone committed a grievous offence and they got a minimum sentence, and no one understands why this happened. So their faith in the system is destroyed.

You are welcome to comment on what you think about that.

The second part, of course, is that what we are trying to do in proposed section 718.2 is not to make the list exhaustive, not to say that you are limited only by these, but to recognize that specific crimes are taking place in Canada that are a problem that needs to be addressed.

**Ms Chapados:** We spent a great deal more time on the list. However, if we dissect the word "prejudice" and look at the latin roots, we see that a prejudice occurs when something is judged in advance. In other words, it means making a judgement based on grounds that may not be justified, and that's where the problem arises. Once we find that the grounds on which the judgement was based are justified, there no longer is any prejudice as such.

**Mr. McTeague:** I know that critics could easily say that the term "prejudice" is not broad enough to cover the intentions of a judge who might decide that that particular term could be somewhat too weak.

**Mr. Chapados:** Too weak?

**Mr. McTeague:** Too weak. Exactly.

**Mr. Chapados:** Weak in what sense? Can you provide a specific example? I don't quite understand, because it seems to me that "prejudice" could apply to many different situations.

**Mr. McTeague:** Prejudice can be a nuance, a form of positive discrimination. It can be all kinds of things. But the intention here is to really emphasize the fact that the courts must hand out appropriate sentences. The words "préjugés" or "prejudice" are perhaps not strong enough by themselves, without the words "bias" or "hate", also included in this section.

**The Chairman:** You can answer.

**Mr. Denis:** I honestly don't have an answer for you. Personally, I don't think there is any problem in using the word "prejudice". However, you might turn out to be right.

**The Chairman:** Mr. de Savoye, do you have any questions?

**Mr. de Savoye:** No, thank you.

**Mme Torsney (Burlington):** Étant une des non-juristes du comité, j'estime que les changements proposés visent notamment à restaurer la confiance dans notre système de justice pénale. Il a été beaucoup question des droits des victimes aujourd'hui, et les modifications proposées visent certainement à rendre le système plus efficace et plus sensible aux droits des victimes.

Je veux aborder deux questions. La première est celle de la discrétion, que vous avez évoquée dans la perspective de votre expérience, perspective qui est tout à fait valable pour les avocats et les autres intervenants du système, mais qui fait problème lorsque le public, qui n'a pas tous les éléments d'information dont dispose ceux qui se trouvent dans la salle d'audience, lit les reportages faits par les journalistes. Il ne comprend pas toutes les nuances de ce qui s'est produit ni des motifs qui entrent en ligne de compte. Il ne fait que lire la manchette, et tout ce qu'il comprend en lisant l'article, c'est que tel délinquant qui a commis une infraction très grave n'a écoupé que d'une peine minimale. Le public ne comprend pas comment cela a pu se produire, de sorte que sa foi dans le système est ébranlée.

Je vous invite à nous dire ce que vous pensez de cela.

Par ailleurs, ce que nous essayons de faire à l'article 718.2, ce n'est pas de dresser la liste exhaustive des principes qui doivent être pris en compte, ce n'est pas de limiter les tribunaux à ces seuls principes, mais de reconnaître que certains des actes criminels qui sont commis dans notre société canadienne nécessitent une action particulière.

## [Texte]

You mentioned whether or not it would be appropriate or less serious to beat up somebody because they are a thief. That's not taking place in Canada. We don't have that problem. Thieves are not being beaten up on a regular basis. Gay people are being beaten up. People who follow a specific religion are being beaten up on the basis that that is who they are and that is what they believe.

In the United States it's called a crime of intimidation, and this is what we're trying to suggest here. It is about hatred. How they ever got to that hatred, whether it was prejudice or whatever, is not really the issue. The issue is that they are acting in a criminal manner. It has to be taken into consideration and it has to send a message, because the message has already gone out to the community of which that individual is a member that this is very serious.

That is my first comment and question for you.

My second question is this: as a bar association, what are you doing to address some of the public's need for information about how the system works?

We talk about whether or not it's up to individual victims to be represented in the system. The system is represented because when somebody is assaulted it is an assault against all of us in our community and all of us should be upset. It's not about that person going against the criminal or the person who has been charged with something; it's about all of us being affected by it. That's why the Crown prosecutes cases.

People need more information. They need to have victims inserted in the system, but we also have to be very careful, as in the Guy Paul Morin case in Ontario, that people who are accused of offences have every opportunity to make sure they are innocent until proven guilty.

We have this problem going on where when you're charged you're guilty in some people's minds but on the other hand you are not getting the proper legal defence or an opportunity for that.

I wonder what you as an association are doing to try to increase people's awareness of the system in advance of them becoming involved in this.

**Me Denis:** Je vais d'abord répondre à votre question sur ce qui est rapporté dans les journaux face à la discrétion du juge.

## [Traduction]

Vous avez demandé si les voies de fait sur la personne d'un voleur seraient considérées comme plus acceptables ou moins graves. Mais le fait est que ce ne sont pas les voleurs qui sont battus au Canada. Les voleurs ne sont pas systématiquement battus chez nous, mais les gais le sont. Ceux qui adhèrent à une religion donnée le sont aussi, en raison de qui ils sont et de ce en quoi ils croient.

Je crois qu'aux États-Unis l'infraction est qualifiée d'intimidation. Voilà ce que nous visons ici. Il s'agit d'infractions motivées par la haine. Ce qui nous intéresse, ce n'est pas tellement de savoir si cette haine est motivée par un préjugé ou par quelque autre considération, mais le fait qu'il s'agit d'un comportement criminel. Il faut en tenir compte et il faut envoyer un message, car le groupe dont fait partie la victime a très bien compris que l'affaire est très sérieuse.

Voilà la première question sur laquelle j'aimerais connaître votre opinion.

L'autre est la suivante: que fait l'association du Barreau pour répondre aux besoins qu'a le public de savoir comment le système fonctionne?

Quant aux droits des victimes d'être représentées à titre individuel, il doit plutôt s'agir d'une représentation collective, car dès qu'une agression est commise contre un membre de notre société, nous sommes tous en cause et nous devrions tous vouloir faire quelque chose. Ce n'est pas à la victime de s'en prendre au criminel ou à la personne accusée d'une infraction quelconque; nous sommes tous touchés par cela. C'est pour cette raison que les poursuites sont intentées par la Couronne.

Le public a besoin d'être mieux informé. Il a besoin de savoir que les victimes sont prises en compte dans le système judiciaire, mais il faut également être très prudents, comme dans l'affaire Guy Paul Morin en Ontario, de manière à respecter le droit de tout inculpé à la présomption d'innocence.

Le problème vient de ce que, dans l'esprit de certaines personnes, dès qu'on est inculpé, on est considéré comme coupable et on n'a pas vraiment la possibilité de se défendre comme il se doit et de prouver son innocence.

Que fait votre association pour mieux faire connaître le système judiciaire au public afin qu'il puisse mieux comprendre les décisions qui sont prises par les tribunaux?

**Mr. Denis:** I would first of all like to answer your question concerning media reports and the discretion of the court.

• 1140

C'est un problème qui reste sans réponse. Lorsque les gens lisent les journaux, ils n'ont qu'une vision partielle de ce qui s'est passé devant les tribunaux. Il suffit d'avoir, comme avocat, agi dans une cause qui fait la manchette pour se rendre compte que très souvent, malheureusement, c'est rapporté de façon pas tout à fait adéquate.

On apprend des choses qui ne se sont jamais passées en cour, et il y a des choses qui se sont passées qu'on ne rapporte absolument pas. Ce n'est pas un problème de justice pénale comme tel, mais plutôt un problème de journalisme, de la qualité de l'information qui est rapportée. Le problème vient plus de là que de la loi.

Pour ce qui est de l'article 718.2, ma collègue me faisait une remarque très pertinente que je vous transmets en lui en laissant la paternité. Elle me donnait l'exemple des attentats dont sont victimes les médecins qui pratiquent des avortements.

There's no answer to this problem. When people read the papers, they only get a partial view of what happened before the court. As an attorney, all you have to do is take part in a case that is making the headlines to realize that quite often, unfortunately, the reporting of the case leaves something to be desired.

We hear about things that never occurred in court, whereas not a word is said about things that did happen. It's not a criminal justice problem as such, but rather a journalism problem, a problem with the quality of the information that is provided. That's more the cause of the problem than the actual law.

As for section 718.2, my colleague told me something very relevant about it, and I will pass it on to you, pointing out that she should get the credit for it. She gave me the example of assaults against physicians who carry out abortions.



## [Text]

Un juge ne pourrait-il pas tenir compte du fait que cette agression a été faite uniquement parce que le docteur Untel pratique des avortements? Dans votre formulation actuelle, même si c'est un préjugé et que c'est fondé sur une certaine forme de haine à l'égard d'une personne, un juge ne pourrait pas tenir compte de cela, alors que selon notre proposition, on pourrait dire que c'est une forme de préjugé. C'est une forme de haine que l'on doit préciser. C'est un exemple auquel on ne pensait pas plus tôt et qui démontre une certaine limite. Notre proposition est peut-être plus large, qu'on soit d'accord ou non sur la forme comme telle.

Pour ce qui est de savoir ce que fait le Barreau, je vais laisser ma collègue vous répondre. Elle sera fière de moi. Cependant, il y a un certain nombre de publications du ministère de la Justice du Québec qui sont à la disposition de tout le monde dans les bureaux de la Couronne, où les gens sont informés sur les ressources et sur leurs droits comme témoins. Il y a toutes sortes de petites brochures qui existent. Je ne vous dis pas que c'est suffisant. Je ne vous dis pas que c'est parfait.

Au niveau du ministère de la Justice, il y a de petites initiatives qui ont été prises pour essayer d'aider les victimes. Comme je vous le disais plus tôt, il y a, au bureau de la Couronne à Montréal, une personne qui s'occupe uniquement des victimes. Mais votre question portait plus sur le Barreau.

**Me Chapados:** Tout d'abord, à propos de l'intervention des médias, je voulais simplement faire un commentaire à ce sujet. Partant des commentaires que Me Denis vous a faits sur la justesse des énoncés que l'on retrouve dans les journaux, très souvent il y a beaucoup d'éléments qui sont manquants. Je crois dangereux, pour ma part, que le législateur module ses interventions législatives en se basant principalement sur des mouvements de société qui découlent largement de cela. Je pense qu'il faut être à l'écoute des citoyens, mais de là à être à ce point sensibles aux pressions de lobbies, ce qui très souvent découle justement de cas rapportés dans les journaux. . . Je pense qu'il faut être très, très vigilant à ce chapitre. On a des règles de droit sur lesquelles est fondé notre système de justice. Elles existent. On doit les garder en tête beaucoup plus, à mon sens, que des pressions sociales et politiques.

Deuxièmement, à l'égard des activités du Barreau, il faut comprendre que le Barreau, comme ordre professionnel, a d'abord et avant tout comme mission de protéger le public. C'est sa mission première. L'existence même du Comité permanent en droit criminel est un type d'intervention. Je comprends que dans la tête de monsieur et madame Tout-le-monde, cela ne signifie pas grand-chose, mais pour le Barreau du Québec, participer à l'élaboration des lois et comparaître devant vous est une façon privilégiée de protéger le public.

D'une part, c'est ce type d'intervention que privilégie le Barreau du Québec pour assurer la protection du public. Il y a certaines actions qui, à l'inverse, ou a contrario, sont dirigées vers le public. Rapidement, comme cela, il y en a quelques-unes qui me viennent à l'idée.

## [Translation]

Couldn't a judge bear in mind that the assault was carried out solely because a particular doctor carries out abortions? With your current wording, even though this is a prejudice and it's based on a certain form of hatred against someone, a judge could not take that into account, but if you were to use our proposal, you could argue that this is a form of prejudice. It's a form of hatred that has to be specified. This example was not thought of earlier, and it demonstrates a certain limit. Perhaps our proposal is broader, whether or not you agree on the form as such.

I'll let my colleague respond to your question about what the Bar is doing. She'll be proud of me. However, the Quebec Department of Justice has some publications that are available to everyone in the Crown offices, where people are informed about resources and their rights as witnesses. There are all kinds of small brochures. I'm not telling you that they are enough. I'm not telling you that the situation is perfect.

Some small initiatives have been taken within the Department of Justice to try to help the victims. As I was telling you earlier, the Crown Attorney's office in Montreal has one person who just takes care of victims. But your question had more to do with the Bar.

**Ms Chapados:** First of all, regarding the media and their coverage, I just wanted to make one comment. Judging by the comments Mr. Denis made to you about the accuracy of statements found in the papers, quite often a great deal of information is missing. Personally, I think it is dangerous for legislators to base their efforts mainly on social trends that stem from that. I think that you have to listen to what citizens have to say, but there's a difference between doing that and being overly sensitive to pressure from lobby groups, which quite often stems from cases that are reported in the papers. . . I think that you have to be extremely careful about that. Our justice system is based on certain rules of law. They exist. To my mind, we have to remember them far more than any social or political pressures.

Secondly, concerning the Bar's activities, I must point out that as a professional association, the Bar's primary mission is to protect the public. That is its primary mission. The very existence of the Standing Committee on Criminal Law is one form of activity. I realize that doesn't mean much to the average person on the street, but the Barreau du Québec believes that taking part in the drafting of legislation and appearing before you is an excellent way of protecting the public.

On the one hand, the Bar takes part in this kind of activity to try ensure that society is protected. On the other hand, some of our efforts are aimed directly at the public. Here are a few examples, just off the top of my head.

## [Texte]

Il y a une journée qui s'appelle «Le mercredi, j'en parle à mon avocat» et qui est destinée particulièrement aux jeunes qui sont bien souvent des cas en matière pénale, en matière criminelle, en matière de problèmes familiaux, en matière de jeunes contrevenants, etc. Il y a des avocats qui, bénévolement, mettent une journée de leur temps à la disposition des mineurs qui veulent consulter un avocat sous le sceau de la confidentialité. C'est une démarche qui leur aura été personnelle. C'est un exemple.

Il y a énormément de travail aussi qui se fait via l'Association des avocats en droit d'immigration. Ce sont des associations qui travaillent avec nous, travail qui se fait auprès des communautés culturelles qui ont un problème particulier. Ce sont des nouveaux arrivants qui connaissent très peu le système de droit qui régit notre pays, etc. Donc, les avocats, encore là bénévolement, mettent de leur temps à la disposition des immigrants pour leur expliquer le système de justice et les règles de droit qui sont applicables. Il y a également des cliniques juridiques qui sont organisées annuellement, et même des cliniques radiophoniques qui sont organisées avec le concours du Barreau du Québec.

Donc, il y a des actions de ce type-là qui sont prises, qui relèvent généralement des associations qui pratiquent dans un champ. Évidemment, c'est peut-être se leurrer que de penser qu'on va embrasser tous les domaines du droit en même temps, à l'intérieur d'une même activité. Très souvent, les associations spécifiques organisent, dans leur domaine de droit spécifique, des activités qui s'adressent à la population.

Je répète que l'intervention la plus importante du Barreau du Québec, même si elle est méconnue du public, c'est celle qu'on fait en ce moment même, c'est-à-dire intervenir auprès des autorités gouvernementales afin d'assurer une meilleure protection du public dans le cadre législatif, tant fédéral que provincial.

**The Chair:** Ms Meredith, do you have any more questions?

**Ms Meredith:** No, I don't.

**Le président:** J'aimerais vous remercier pour votre témoignage de ce matin. Il a été très utile.

Mesdames et messieurs, la séance est levée jusqu'à 15h30 cet après-midi. Nous entendrons alors un autre témoin. Merci et bonjour.

## [Traduction]

For example, we have a storefront type program operating on Wednesdays which is specifically aimed at young people who are often in trouble with the law, who might have family problems, or else have been charged under the Young Offenders Act. We have lawyers who volunteer just one day a week to help out minors wanting to consult a lawyer on a confidential basis. This is a personal decision, and it's only one example.

A lot of work is also being done through the Association des avocats en droit d'immigration. These people work together with us to help cultural communities experiencing specific problems. Often, new immigrants have very little knowledge of our legal system and so on. There again, we have lawyers who volunteer their time to help immigrants understand our justice system and the rules of law as they apply to them. Every year, we also hold legal clinics, and we even have phone-in clinics set up with the help of the Quebec Bar Association.

So, there you have some examples of the types of initiatives that have been undertaken, usually under the auspices of associations involved in a particular area of law. Obviously, it might be a mistake to say that a particular program or initiative could meet the needs in all areas of the law. Most often, the associations involved set up initiatives aimed at the people they are dealing with in their particular area.

Again, the most significant type of action that is undertaken by the Quebec Bar Association, even though people are not generally aware of it, is what we are doing right now, that is making representations to government in order to ensure greater protection for the public in the legislative framework, be it at the federal or provincial level.

**Le président:** Madame Meredith, avez-vous d'autres questions?

**Mme Meredith:** Non, je n'en ai pas.

**The Chairman:** I would like to thank you for the testimony you have given us here this morning. It was very useful.

Members of the committee, we are adjourned until 3:30 p.m., at which time we are scheduled to hear another witness. Thank you.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From "Le Barreau du Québec":*

Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation Department;  
Michel Denis, Crown Attorney, President, Standing Committee  
on Criminal Law.

#### TÉMOINS

*Du Barreau du Québec:*

Annie Chapados, secrétaire, Service de recherche et de législation;  
Michel Denis, procureur de la Couronne, président, Comité  
permanent en droit criminel.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
XC33  
- J76  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 75

Tuesday, February 7, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 75

Le mardi 7 février 1995

Président: Warren Allmand

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

---

### WITNESS(ES):

(See back cover)

### TÉMOIN(S):

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 7, 1995  
(81)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Roseanne Skoke for Georgette Sheridan.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marilyn Pilon and Patricia Begin, Research Officers. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness:* Julian V. Roberts, Associate Professor, Department of Criminology, University of Ottawa.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Julian V. Roberts made an opening statement and answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 7 FÉVRIER 1995  
(81)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 40, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney, Pierrette Venne et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Roseanne Skoke pour Georgette Sheridan.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marilyn Pilon et Patricia Begin, attachées de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins:* Julian V. Roberts, professeur agrégé, Département de criminologie, Université d'Ottawa.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projet de loi C-41)

Julian V. Roberts fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 35, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 7, 1995

• 1534

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order. This afternoon we are continuing our consideration of Bill C-41 and Bill C-45. Bill C-41 is an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing, and Bill C-45 is an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

We're pleased to have with us this afternoon as a witness Julian V. Roberts, associate professor with the Department of Criminology at the University of Ottawa. I have several documents prepared by Julian Roberts. One is his brief and others are reports he's printed recently. Is one of these a brief, or are these all different reports?

• 1535

I understand from the clerk that what we have before us are several articles and reports Mr. Roberts has written. There's no formal brief, but his ideas are contained here. I guess he'll explain that to us.

Monsieur Langlois.

**M. Langlois (Bellechasse):** Merci. J'invoque le Règlement. Je constate que le projet de loi C-58, Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, qui a été déposé en Chambre par le solliciteur général, M. Gray, a été assez curieusement déféré au Comité des opérations gouvernementales.

Je vous demanderais de prendre en considération les éléments suivants: *prima facie*, on retrouve à l'intérieur du projet de loi C-58, qui comporte très peu d'articles, des éléments qui me semblent, à première vue, relever de la compétence de ce Comité, et dans l'éventualité où vous constateriez qu'effectivement le projet de loi C-58 aurait dû être déféré à ce Comité après le vote en deuxième lecture à la Chambre, j'aimerais que vous fassiez un rapport à la Chambre pour qu'un ordre soit émis afin que le projet de loi soit transféré à ce Comité-ci.

**The Chair:** Thank you, Mr. Langlois. This was only brought to my attention during the January recess. I was visited by people from the RCMP association who brought it to my attention that there were serious matters in the bill relating to the RCMP. I made inquiries and was told that the bill was simply a housekeeping bill. But the more I look at it myself it appears that it isn't simply a housekeeping bill.

I am surprised that it was not sent to this committee, because this committee has oversight with respect to the RCMP. We deal with the RCMP estimates and we question the new commissioner of the RCMP. Matters relating to the RCMP are generally before this committee. So it came as a surprise to me that the bill wasn't sent here, but I take serious consideration of your points and I will investigate further.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 7 février 1995

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons cet après-midi l'étude des projets de loi C-41 et C-45. Le projet de loi C-41 tend à modifier le Code criminel relativement à la détermination de la peine, et le projet de loi C-45 tend à modifier la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous accueillons cet après-midi M. Julian V. Roberts, professeur associé au département de criminologie de l'Université d'Ottawa. J'ai ici plusieurs documents rédigés par M. Roberts, y compris son mémoire et divers rapports publiés récemment, ou bien sont-ce tous des rapports?

Le greffier me signale que nous avons reçu plusieurs articles et rapports rédigés par M. Roberts. Il n'a pas présenté de mémoire tel quel, mais les documents que nous avons reflètent son point de vue. J'imagine qu'il va nous l'expliquer.

Mr. Langlois.

**Mr. Langlois (Bellechasse):** Thank you. On a point of order, I have noted that Bill C-58, an Act to amend the Public Service Staff Relations Act and the Royal Canadian Mounted Police Act, which was tabled in the House by the Solicitor General, Mr. Gray, has rather strangely been referred to the Committee on government operations.

I would ask you to consider the following facts: first, Bill C-58, which contains very few clauses, includes elements which seem at first glance to come under the jurisdiction of this committee. In the event that you find that Bill C-58 should indeed have been referred to this committee after the second reading vote in the House, I would ask that you make a report to the House to have an order issued and the bill referred to this committee.

**Le président:** Merci, monsieur Langlois. La question m'a été signalée uniquement pendant le congé de janvier. Des membres de l'association de la GRC sont venus me voir pour me dire que le projet de loi contenait des dispositions importantes relativement à la GRC. Je me suis renseigné, et l'on m'a dit que le projet de loi n'était qu'une simple mesure administrative, mais plus je réfléchis à tout cela, plus il me semble que ce n'est pas simplement un projet de loi administratif.

Cela m'étonne que le projet de loi n'ait pas été renvoyé à notre comité, puisque nous sommes chargés des affaires qui portent sur la GRC. Nous examinons le budget de la GRC et nous pouvons poser des questions au nouveau commissaire de la GRC. Normalement, les questions qui touchent la GRC sont étudiées par notre comité. Cela m'a donc étonné que le projet de loi ne soit pas renvoyé ici, mais de toute façon j'ai pris bonne note de vos arguments et je vais me renseigner davantage.

## [Texte]

I don't know whether we can do much more today, but I will certainly look into that and report back to the committee.

Does anybody else have anything to add with respect to this point of order? If not, then, I will follow up on Mr. Langlois's request.

Mr. Roberts, the floor is yours to address us on the matters relating to bills C-41 and C-45. Then we will have the usual round of questioning.

**Mr. Julian V. Roberts (Associate Professor, Department of Criminology, University of Ottawa):** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to thank you for the opportunity to come before you. Perhaps I could just clear up the confusion about the briefs. I have given the clerk of the committee a couple of articles. One is from this month's *Criminal Law Quarterly*. It deals with the statement of sentencing purpose and principles contained in Bill C-41. I am not sure what the other article is, but I also have a third article on sentencing practices that's about to appear in *Criminal Reports*, another legal periodical. I am just considering those as an ensemble, as a brief.

What I would like to do today is just to expand upon some of the remarks in those articles and give you a little bit of background, if that's okay.

I'll apologize for my voice; it's going a little bit flat. I teach research methods for three hours on Tuesday mornings. Unlike parliamentarians, students in research methods don't ask questions very often, so I talk for three hours. That means your voice gives out a little bit.

I am actually going to restrict my attention exclusively to Bill C-41, not to all the aspects of C-41, of course, but just a couple, principally to the statement of sentencing purpose and principle.

First of all, since I know you're very busy in work in other areas, perhaps I should just tell you exactly who I am. I am a professor of criminology, but my focus is on sentencing, and it has been since about 1982. I was lucky enough to be a consultant for the sentencing commission. Then I worked for the Canadian Sentencing Commission, after which I went to work for the Department of Justice on their sentencing review team, the predecessor of the team that has created Bill C-41. So I know a little bit about sentencing from the perspective of a commission and from the perspective of an academic as well.

I am still publishing in the area. I am writing a book with Judge Cole from Toronto on the topic of sentencing. So I've had a little bit of a chance over the last decade to take a look at reform initiatives in this country. I would just like to share with you some of my reflections.

## [Traduction]

Je ne pense pas que nous puissions faire beaucoup plus que cela aujourd'hui, mais je vais certainement me renseigner et je pourrai dire plus tard au comité ce qu'il en est.

Quelqu'un d'autre a-t-il quelque chose à ajouter à propos de ce rappel au Règlement? Sinon, comme je l'ai dit, je vais donner suite à la demande de M. Langlois.

Monsieur Roberts, vous pouvez maintenant nous parler des projets de loi C-41 et C-45, après quoi nous passerons comme d'habitude aux questions.

**M. Julian V. Roberts (professeur associé, Département de criminologie, Université d'Ottawa):** Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je tiens à vous remercier de m'avoir permis de venir témoigner devant votre comité. Je voudrais faire une mise au point au sujet des documents. J'ai remis au greffier du comité quelques articles, dont un qui a été publié ce mois-ci dans le *Criminal Law Quarterly* et qui porte sur l'objectif et les principes du prononcé des peines qui figurent dans le projet de loi C-41. Je ne suis pas certain du sujet de l'autre article, mais j'ai aussi un troisième article sur les pratiques de détermination de la peine qui sera publié très bientôt dans *Criminal Reports*, un autre périodique juridique. Je considère que ces trois articles peuvent faire office de mémoire.

Ce que je voudrais faire aujourd'hui, c'est m'étendre un peu sur certaines des observations contenues dans ces articles et vous fournir aussi quelques détails supplémentaires.

Je m'excuse d'avoir la voix quelque peu éteinte. Le mardi matin, j'enseigne les méthodes de recherche pendant trois heures. Contrairement aux parlementaires, les étudiants qui suivent ce cours ne posent pas très souvent de questions, ce qui veut dire que je parle pendant trois heures sans arrêter, ce qui est assez dur pour la voix.

Je vais parler uniquement du projet de loi C-41, et pas de tous ses aspects, bien sûr, mais seulement de quelques-uns, surtout l'énoncé de l'objectif et des principes du prononcé des peines.

Tout d'abord, puisque je sais que vous êtes très occupés par d'autres questions, je devrais peut-être vous expliquer exactement qui je suis. Je suis professeur de criminologie, mais je me concentre depuis 1982 sur la détermination de la peine. J'ai eu la chance de travailler comme expert-conseil pour la commission des sentences. J'ai ensuite travaillé pour la Commission canadienne sur la détermination de la peine, après quoi j'ai fait partie de l'équipe d'examen de la détermination de la peine du ministère de la Justice, c'est-à-dire du groupe qui existait avant l'équipe qui nous a donné le projet de loi C-41. Je suis donc pas mal au courant de la détermination de la peine pour avoir travaillé pour une commission et aussi comme universitaire.

Je publie encore des ouvrages dans ce domaine. Je suis en train d'écrire un livre avec le juge Cole, de Toronto, au sujet de la détermination de la peine. J'ai donc eu l'occasion depuis 10 ans d'examiner les initiatives de réforme prises au Canada. Je voudrais maintenant vous faire part de certaines de mes réflexions.



[Text]

[Translation]

• 1540

The first thing I'd like to respond to is a question that was asked of me the last time I appeared in the aborted hearings regarding Bill C-90, the previous sentencing reform bill. One of the members of that committee who didn't have much patience with a professorial lecture sort of said, come on, come on, what's the bottom line? Is this a good bill or not? Is this an effective bill?

Perhaps I could respond to that now in case any of you have the same kind of question in mind. My bottom line on the bill as to whether it's a good bill or not is simply that it depends on how it's advertised. If you think this bill is going to change sentencing practices at the trial court level; if you think it's going to reduce disparity, promote uniformity, restore public confidence, which is at an all-time low; if you think it's going to have a radical impact upon the system, then it is not going to work and it is not from that perspective a good bill.

However, I think it might be a little unfair to construe the aims of Bill C-41 in that regard. I don't really believe it is about all those kinds of things. If you look at Bill C-41 as a first step, an important step but nevertheless a first step on the road to reform, then it seems to me it is a good bill. But we shouldn't think this bill is going to radically change very much. I'll return to that later on.

The reason I don't think it's going to change very much at the trial court level takes me into what is missing from this bill or what is absent from this reform initiative, and what was absent from the Bill C-90 reform initiative. What is absent is a mechanism, the machinery to change sentencing practices.

Whenever sentencing reform has been adopted or initiated in other jurisdictions, such as the United States or England and Wales, there has always been some form of sentencing guidelines package. The Canadian Sentencing Commission recommended a sentencing guidelines package system. The previous committee, the so-called Daubney committee, the Standing Committee on Justice and the Solicitor General which produced its own report, also recommended a sentencing guideline system, although somewhat different. They suggested it be voluntary in nature.

So some kind of sentencing guideline package is always present in sentencing reform initiatives, but it is not present in Bill C-41. Now, as I said before, if Bill C-41 is a step towards a more structured sentencing environment, I think it's a good thing. But without a package of information that will guide judges in their sentencing decisions, not a great deal is going to change.

The major hope for reforming sentencing in Bill C-41, in the absence of a sentencing guidance system, is the statement of purpose and principles contained in the bill. This is a very important step and I would urge you to consider that statement

Je voudrais tout d'abord répondre à une question qu'on m'a posée la dernière fois que j'ai témoigné, lors des audiences abrégées au sujet du projet de loi C-90, la mesure sur la détermination de la peine qui a précédé celle-ci. L'un des membres du comité, qui n'appréciait pas tellement de se faire donner un cours, a dit à peu près ceci: «Allons, venons-en aux faits. Le projet de loi est-il bon ou non? Est-il efficace?»

Je pourrais peut-être répondre maintenant à cette question, au cas où l'un d'entre vous se demanderait la même chose. Quant à savoir si le projet de loi est bon ou non, cela dépend selon moi de la façon dont on le décrit. Si vous croyez que ce projet de loi va changer les pratiques de détermination de la peine au niveau du procès, si vous pensez qu'il va réduire les disparités, promouvoir l'uniformité, et rétablir la confiance du public, qui n'a jamais été aussi faible, si vous croyez qu'il aura une incidence radicale sur le système, à ce moment-là, le projet de loi ne fonctionnera pas, et ce n'est donc pas un bon projet de loi.

Par ailleurs, je trouve qu'il serait peut-être un peu injuste de considérer que ce sont les objectifs du projet de loi C-41. Je ne pense pas que ce soit le cas. Si l'on considère le projet de loi C-41 comme une première étape, une première étape importante, mais néanmoins une première étape vers la réforme, il me semble que c'est une bonne mesure. Nous ne devons pas cependant penser que le projet de loi va tout changer. Je reviendrai là-dessus plus tard.

Je ne crois pas qu'il va changer bien des choses au niveau du procès pour une raison qui m'amène à parler de ce qui manque dans ce projet de loi, ou dans cette initiative de réforme, et de ce qui manquait aussi dans le projet de loi C-90. Ce qui manque, c'est un mécanisme susceptible de modifier les pratiques de détermination de la peine.

Chaque fois qu'on a adopté ou entrepris une réforme de la détermination de la peine ailleurs, notamment aux États-Unis, en Angleterre et au pays de Galles, on a toujours en même temps donné un ensemble de lignes directrices sur la détermination de la peine. C'est ce que la Commission canadienne sur la détermination de la peine avait recommandé. Le comité précédent, ou Comité Daubney, c'est-à-dire le Comité permanent de la justice et du solliciteur général, avait publié de son côté un rapport recommandant aussi un système de lignes directrices pour la détermination de la peine, avec quelques variantes. Le comité avait recommandé que les lignes directrices soient volontaires.

L'initiative de réforme de la détermination de la peine est donc toujours accompagnée d'un ensemble de lignes directrices, mais il n'en est pas question dans le projet de loi C-41. Je répète que, si le projet de loi C-41 constitue une première étape vers un système de détermination de la peine plus structuré, je trouve que c'est une bonne chose. Cependant, si les juges n'ont pas un ensemble de lignes directrices pour guider leurs décisions, il n'y aura pas beaucoup de changements.

Vu qu'il n'y a pas de système pour guider les décisions de détermination de la peine dans le projet de loi C-41, le principal espoir pour modifier les pratiques de détermination de la peine consiste dans l'énoncé de l'objectif et des principes contenus

[Texte]

very carefully for a couple of reasons, first of all because an important aspect of any reform is a statement from the Parliament of this country about the direction sentencing should be going in. Sentencing policy is too important, in my view and in many other people's view, to be left to judges. It's up to Parliament to state what sentencing policy should be. Your way of doing that is through the statement of purpose in Bill C-41.

You should pay particular attention to this statement, I believe, not just for that reason but also because this statement is not likely to be changed. We're unlikely to see legislative amendments in a couple of years in which some clause of section 718, the statement of purpose, is altered in some way. Whatever is passed by this Parliament in terms of the statement of sentencing purpose we will have to live with for a long time.

The general question I would ask is this: do you think the statement of purpose and principles contained in Bill C-41 is a good statement or not?

I'm not convinced it's a good statement. I would refer you to this *Criminal Law Quarterly* article where I've gone through the proposed statement in Bill C-41, making some criticisms of it, and I've then proposed an alternative statement. I'm not going to go through my alternative proposal. I think it has some merit beyond and above the Bill C-41 proposal, but I will make a couple of comments now, for those of you who won't have time to read the article, about the Bill C-41 statement.

Remember what this statement is supposed to do. It's supposed to give judges some guidance as to the direction sentencing should be taking. What does the statement do? It provides, first of all, some information about the fundamental purpose of sentencing. I'll come back to that in a moment. It then says that just sanctions that have one or more of the following objectives—denunciation; deterrence, special and general; incapacitation; rehabilitation; reparation to individual victims and the community; promotion of a sense of responsibility in offenders; acknowledgement of the harm done. . . There are 10 sentencing objectives there. Judges are encouraged to choose one or more of these to guide them in terms of the actual disposition.

The point I would simply make—and I think you'll hear it from other witnesses as well—is this is not guidance. Encouraging people to choose one of a different list is not really going to guide them in any way.

Take a practical case. Take a case of domestic violence. A man has assaulted his wife—a serious crime. What should a judge do? Well, according to Bill C-41 he should probably consider denunciation, but perhaps a deterrent sentence is appropriate in this case. If it's a particularly serious case, should the individual be taken out of society and incapacitated in some way for a three-month period of custody? If he seems like a good risk for rehabilitation, should the sentence be a rehabilitative sentence?

[Traduction]

dans le projet de loi. C'est une disposition très importante, et je vous exhorte à examiner cet énoncé de très près pour diverses raisons, et d'abord parce que, pour toute réforme, il importe que le Parlement du Canada déclare quelle orientation il faut donner à la détermination de la peine. D'après moi et d'après bien d'autres, la politique relative à la détermination de la peine est trop importante pour qu'on la laisse entièrement aux juges. C'est au Parlement qu'il incombe d'énoncer la politique de détermination de la peine, et le moyen de le faire consiste à utiliser l'énoncé d'objectif dans le projet de loi C-41.

Vous devez donc vous pencher tout particulièrement sur cet énoncé d'objectif, à mon avis, non pas uniquement pour cette première raison, mais aussi parce que cet énoncé ne sera probablement pas modifié plus tard. Il est peu probable qu'on propose d'ici quelques années des modifications législatives à une partie quelconque de l'article 718, la déclaration d'objectif. Nous devons nous accommoder pendant longtemps de la déclaration qu'adoptera le Parlement.

La question que je voudrais vous poser est celle-ci: croyez-vous que l'énoncé d'objectif et de principes contenu dans le projet de loi C-41 est bon ou mauvais?

Je ne suis pas convaincu que ce soit une bonne déclaration. Je vous prie à cet égard de lire l'article publié dans le *Criminal Law Quarterly* dans lequel j'examine l'énoncé contenu dans le projet de loi C-41, je formule certaines critiques à son sujet et je propose un autre libellé. Je ne vais pas vous lire celui que je propose. À mon avis il est préférable à celui que contient le projet de loi C-41, mais je voudrais maintenant faire quelques observations pour ceux d'entre vous qui n'auront pas le temps de lire l'article au sujet de la déclaration que contient le projet de loi C-41.

● 1545

Rappelez-vous quel est censé être l'objectif de cet énoncé. Il doit guider les juges pour la détermination de la peine. Que fait cet énoncé? D'abord, il donne certains renseignements sur l'objectif essentiel du prononcé des peines. J'y reviendrai dans un instant. Ensuite, il note que les sanctions justes ont pour but les objectifs suivants: la dénonciation, la dissuasion individuelle et générale, l'isolement, la réinsertion sociale, la réparation des torts causés aux victimes et à la collectivité, la responsabilisation des délinquants, notamment par la reconnaissance du tort qu'ils ont causé. . . Il y a donc 10 objectifs pour les peines. On encourage les juges à choisir un ou plus d'un objectif pour les guider dans la détermination de la peine.

À mon avis, et je pense que d'autres témoins vous diront la même chose, cela n'équivaut pas à des conseils. Le fait d'encourager un juge à choisir un objectif parmi toute une liste ne peut pas vraiment le guider.

Prenons un cas particulier, par exemple une affaire de violence familiale. Un homme a agressé sa femme. C'est un crime grave. Qu'est-ce que le juge doit faire? D'après le projet de loi C-41, il devrait probablement songer à la dénonciation, mais peut-être qu'une sanction dissuasive serait appropriée dans ce cas-ci. S'il s'agit d'une agression particulièrement grave, l'accusé devrait-il être retiré de la société et incarcéré d'une façon quelconque pendant trois mois? S'il semble représenter un bon risque pour la réinsertion sociale, devrait-on plutôt imposer une sanction de réhabilitation?



## [Text]

There's no guidance in there in this ordering of objectives. There is no guidance in terms of what the judge should do in any particular case. I think that means this statement of purpose becomes a statutory equivalent of the status quo. This is what judges now do. They have all these sentencing purposes rattling around in their heads—deterrence, special and general; incapacitation; rehabilitation—and they're allowed to pick and choose. If you allow people to pick and choose, you're going to have different cases being assigned different dispositions. You're going to have sentencing disparity.

I don't have time to go into it now, but if you take a look at the literature on sentencing variation in this country, you'll see that it's quite astonishing. That's not because judges are not doing a good job. It's because judges are unable to resolve the tricky questions of which purpose is appropriate in which cases.

When you have all that, when you have this smorgasbord of different sentencing objectives, you're not going to have consistency in sentencing. That's why I say I think disparity in sentencing will be unaffected by this particular bill.

The other article I will give to the committee in the next few days is an article containing some actual sentencing practices. We haven't had those in this country for a long time. Statistics Canada produced some recently and I've summarized some of the trends. The variation is quite remarkable. That's something that any sentencing reform initiative worth its salt should be addressing. I don't think that's been addressed in this bill.

A judge, turning to this sentencing bill, wants to know what should be done. The analogy I make with this statement is that you go into a restaurant, you're given a menu and you've got all these alternatives. They all sound appealing. Deterrence sounds appealing. Incapacitation, rehabilitation—these are all good things. So you turn to the waiter and you say what's good. The waiter turns around and says, well, sir, they're all good. This is not really any practical advice.

You need either to pick a single objective or a single purpose, or you need to have some kind of ordering, some kind of hierarchy. That is not done by Bill C-41.

I'll just now return to the fundamental purpose. What I would consider, after about 10 or 15 years' study in this area, the central, most important misperception of the sentencing process is the following. I think a lot of people adhere to it—members of the public, members of Parliament, academics.

The misperception is that you can affect the crime rate by changing the penalty structure. That is to say, you can do something, you can reduce to a significant degree the incidence of break and enter by tripling the penalties for break and enter. It would be nice if that were the case, because then we could triple all the sentences and we would have far less crime. But in fact that is a myth. One of the reasons for that is that such a small percentage of the total offender population is ever sentenced.

## [Translation]

Il n'y a absolument rien dans le texte de loi qui puisse guider les juges quant à l'ordre de ces objectifs. Rien ne dit au juge ce qu'il doit faire dans un cas particulier. À mon avis, cela signifie que cette déclaration d'objectif est l'équivalent législatif du statu quo. C'est ce que font les juges maintenant. Ils ont déjà tous les objectifs de la détermination de la peine en tête, soit la dissuasion individuelle et générale, l'isolement, la réinsertion sociale, et ils n'ont qu'à choisir. Si vous permettez aux juges de choisir, cela veut dire que les peines manqueront d'uniformité. Il y aura disparité.

Je n'ai pas le temps d'entrer maintenant dans les détails, mais si vous jetez un coup d'oeil sur le texte portant sur les variations dans les peines imposées au Canada, vous constaterez que c'est vraiment renversant. Ce n'est pas parce que les juges font mal leur travail, mais parce que les juges sont incapables de décider quel objectif s'applique le mieux à tel ou tel cas.

Devant un tel salmigondis d'objectifs pour la détermination de la peine, on ne peut pas avoir de sanctions uniformes. C'est pourquoi je pense que le projet de loi ne fera rien pour éliminer les disparités.

L'autre article que je ferai parvenir au comité d'ici quelques jours contient des chiffres relatifs aux pratiques de détermination de la peine. Nous n'avions pas eu de tels chiffres au Canada depuis longtemps. Statistique Canada en a publié récemment, et j'ai résumé certaines des tendances. La variation est vraiment remarquable. Pour qu'elle en vaille vraiment la peine, toute initiative de réforme de la détermination de la peine devrait s'attaquer à ce problème, mais je ne pense pas que le projet de loi le fasse.

Quand un juge lira ce projet de loi sur la détermination de la peine, il voudra savoir ce qu'il doit faire. C'est comme si vous allez à un restaurant et qu'on vous donne un menu donnant toutes sortes de choix. Tous les choix sont intéressants. La dissuasion semble intéressante, de même que l'isolement et la réinsertion sociale. Vous demandez donc au serveur ce qui est bon ce jour-là. Le serveur se tourne vers vous et répond que tout est bon. Ce n'est donc pas vraiment un conseil pratique.

Vous devez ou bien choisir un seul objectif, ou bien avoir un ordre de priorité ou une hiérarchie quelconque. Il n'y en a pas dans le projet de loi C-41.

Revenons maintenant à l'objectif essentiel. Après 10 ou 15 ans d'études dans ce domaine, je considère que la fausse perception la plus importante relative à la détermination de la peine est celle-ci. Je pense que c'est une perception qu'ont bien des gens, qu'ils soient membres du public, députés ou universitaires.

Cette fausse perception, c'est qu'on peut modifier le taux de criminalité en changeant la structure des sanctions. Autrement dit, c'est qu'on peut obtenir un résultat quelconque et réduire sensiblement, par exemple, le nombre de cas de vols par effraction en triplant la durée des peines pour ce délit. Ce serait très bien si c'était vrai, parce qu'il suffirait de tripler toutes les peines pour avoir beaucoup moins de crimes. C'est cependant un mythe, notamment parce que seul un pourcentage très faible des criminels se voient imposer une peine quelconque.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

A recent study has shown that a sentence is imposed in about 2% of criminal incidents. What that means is that you can up the average sentence or the period of imprisonment to a great degree for the 2% that happen to be caught and punished, but the overall crime rate will not change very much.

That's not to say that sentencing is a waste of time and so on. It just means that sentencing is about something other than reducing the crime rate. It's about doing justice. It's about imposing sentences, the severity of which is directly proportional to the seriousness of the crimes for which they are imposed—"just dessert" sentencing. That's what sentencing, it seems to me, at least, is all about. If you start talking about a sentencing reform bill that's designed to reduce the crime rate significantly, you're misleading the public. You're encouraging them to think crime rates can be reduced by increasing the severity levels of different crimes.

The perfect example—I'm sure you have heard this already and you probably will hear it again—is the United States, where crime rates are at an all-time high and so is the penalty structure in terms of severity. There are slightly over a million people in custody in the United States out of a population of 250 million. The system is very expensive, in part because of the mandatory drug laws and so on. It's had little effect on the actual crime rate.

So you may want sentences to be longer or shorter. Take your pick. All I'm saying is if you want sentences to do something about the crime rate, you will be misleading people if you tell them if we double the penalty, the crime rate will go down, because it won't. It's unfortunate, but it's a reality.

That brings us to the next part of this statement, which I think is the best part, that a sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. So there you go. There is the principle of proportionality, but the difficulty is, that principle is preceded by all these objectives. The principle is going to be either weakened or ignored by sentencing judges.

The statement then proceeds to talk about a number of principles. My question here is, well, are these going to be of any utility?

The first principle says a sentence should be increased or reduced to account for any relevant aggravating and mitigating circumstances. Well, do judges need to be told that? It's like telling a university professor that the grade you give a paper should reflect the good and bad points. Every judge knows about that. I think every individual in this country knows a sentence should reflect mitigating and aggravating circumstances. It's stating the obvious.

I'll come back to the hate crime enhancement, because I think it's a special case. I would just like to go quickly and briefly to the other principles contained in this bill.

The next says:

Une étude récente montre qu'on impose une peine pour seulement 2 p. 100 des incidents criminels. Cela signifie que vous pouvez relever la peine moyenne ou la période d'emprisonnement imposée aux 2 p. 100 des criminels qui sont arrêtés et punis, mais que, dans l'ensemble, le taux de criminalité ne variera pas beaucoup.

Cela ne signifie pas que la détermination de la peine est une perte de temps. Cela signifie seulement qu'elle ne sert pas à réduire le taux de criminalité. La détermination de la peine sert à assurer la justice. Il s'agit d'imposer des peines dont la sévérité est directement proportionnelle à la gravité du crime—comme on l'a fait dans le cas de l'affaire *just dessert*. À mon avis du moins, c'est ce à quoi sert la détermination de la peine. Si vous dites que, avec ce projet de loi modifiant la détermination de la peine, vous comptez réduire sensiblement le taux de criminalité, vous induisez le public en erreur. Vous les encouragez à croire qu'on peut réduire le taux de criminalité en imposant des peines plus sévères.

À preuve—je suis certain que vous l'avez déjà entendu et que vous l'entendrez encore—les États-Unis, où le taux de criminalité n'a jamais été si élevé, mais où les peines sont plus lourdes que jamais. Un peu plus d'un million des 250 millions de personnes qui vivent aux États-Unis sont incarcérées. Le système y est très coûteux, en partie en raison des lois sur les drogues et d'autres, et il a eu très peu d'effets sur le taux de criminalité.

Peut-être préconiserez-vous des peines plus longues ou plus courtes. À vous de décider. Mais vous induirez les gens en erreur si vous prétendez que la gravité des peines a une incidence sur le taux de criminalité, si vous prétendez qu'en doublant la durée des peines, vous réduirez le nombre de crimes qui sont commis, parce que tel n'est pas le cas. C'est malheureux, mais c'est ainsi.

Cela nous amène à la partie suivante de cet énoncé, la meilleure partie de cet énoncé, à mon avis, selon laquelle la peine doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. Voilà. Voilà le principe de la proportionnalité, mais le problème, c'est que le principe est précédé par tous ces objectifs et, du coup, il sera négligé ou dilué par les juges qui prononcent la peine.

Puis on énumère les principes dont les juges doivent tenir compte. La question que je me pose est la suivante: «À quoi serviront ces principes?»

Selon le premier principe, la peine doit être adaptée aux circonstances aggravantes ou atténuantes pertinentes. Est-il vraiment nécessaire de l'indiquer aux juges? C'est un peu comme dire à un professeur d'université que la note qu'il accorde à un travail de recherche doit en refléter les points forts et les faiblesses. Tous les juges savent déjà cela. Je dirais même que tout le monde au pays sait que la peine doit être adaptée aux circonstances aggravantes ou atténuantes. C'est l'évidence même.

Je reviendrai à la question des crimes motivés par la haine dans quelques minutes, car j'estime que c'est un cas particulier. J'aborderai brièvement les autres principes de ce projet de loi.

Le principe suivant dit ceci:



## [Text]

A sentence should be similar to sentences imposed on other offenders for similar offences committed in similar circumstances.

Again, what judge in Canada would disagree with that? When was the last time you heard a judge say, “No, I think similar cases should actually be punished differently”? This is stating the obvious. It’s not going to give judges much guidance.

The next principle is that where consecutive sentences are imposed, the combined sentence should not be unduly long or harsh. That’s already addressed in the case law, the principle of totality. That is not going to surprise judges or guide them in any way.

The next principle becomes a little bit more interesting, that an offender should not be deprived of liberty if less restrictive sanctions may be appropriate in the circumstances. One of the big problems in sentencing in this country—and you are all very well aware of it; you probably all saw the *Globe and Mail* article on overcrowding in prisons a couple of days ago—is the use of incarceration.

The estimates vary as to exactly where we are in terms of international imprisonment rates, but we are right up there, whether we’re three, four, five, six or seven in league standings of nations that run up to about fifty or sixty. We use imprisonment a fair amount, and it’s not because we have such a high crime rate. Of course, this has a more particular impact on certain populations, such as native offenders.

The question I would ask of you is do you think this statement, “an offender should not be deprived of liberty if less restrictive sanctions may be appropriate in the circumstances”, is really going to reduce the use of incarceration as a sanction in this country in those cases in which a reduction is appropriate?

Again I would say it seems to me unlikely that’s going to have any effect. It is in fact a watering down of previous proposals.

The Canadian Bar Association in its submission to this committee had a stronger wording to be used there. My advice would be if you want to do something about the incarceration rate, either you’ve got to have the guidelines of which I spoke earlier or you’ve got to tighten it up a bit. You might say something like I suggested in this alternative variation:

A term of imprisonment may be imposed only where the court is satisfied that the criminal conduct is of a serious nature. The duration of any term of imprisonment shall reflect the degree of seriousness of such conduct.

You need to encourage judges to be a bit more parsimonious in the use of incarceration, and I think that principle (d), “an offender should not be deprived of liberty if less restrictive sanctions may be appropriate”, is a weak formulation. I don’t expect it to have much effect on the incarceration rate.

## [Translation]

L’harmonisation des peines, c’est-à-dire l’infliction de peines semblables à celles infligées à des délinquants pour des infractions semblables commises dans des circonstances semblables.

Encore une fois, quel juge, au Canada, contredirait cet énoncé? Quand avez-vous entendu un juge dire: «Non, je crois que des crimes semblables devraient être punis différemment?» C’est l’évidence même. Cela ne guidera pas les juges dans la détermination des peines.

Le principe suivant dit qu’il faut éviter l’excès de nature ou de durée dans l’infliction de peines consécutives. C’est le principe de la totalité, qui existe déjà dans la jurisprudence. Cela n’étonnera ni ne guidera les juges.

Le principe suivant est un peu plus intéressant: le juge a l’obligation, avant d’envisager la privation de liberté, d’examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient. Un des principaux problèmes en matière de peines au Canada—vous êtes certainement au courant, vous avez probablement tous lu l’article paru il y a quelques jours dans le *Globe and Mail* au sujet de la surpopulation dans les pénitenciers—est le recours à l’incarcération.

On ne s’entend pas exactement sur le rang auquel se trouve le Canada quant au taux d’emprisonnement par rapport aux autres pays, mais nous sommes parmi les premiers, que ce soit au troisième, quatrième, cinquième, sixième ou septième rang par rapport à une cinquantaine ou une soixante de pays. Nous avons souvent recours à l’incarcération, mais ce n’est pas parce que notre taux de criminalité est si élevé. Bien sûr, cette tendance a une incidence particulière sur certains groupes de la population, tels que les contrevenants autochtones.

## • 1555

Je vous pose donc la question suivante: croyez-vous que l’énoncé selon lequel on doit, avant d’envisager la privation de liberté, examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient entraînera une réduction des peines d’emprisonnement imposées dans les cas où une peine réduite serait indiquée?

Encore une fois, il me semble qu’il est peu probable que ce principe ait des effets appréciables. En fait, on a simplement dilué des propositions antérieures.

Dans son témoignage devant votre comité, l’Association du Barreau canadien a proposé un libellé plus précis. Je vous conseille donc, si vous voulez faire baisser le taux d’incarcération, d’adopter les lignes directrices dont j’ai parlé un peu plus tôt ou de resserrer le libellé de cette disposition. Vous pourriez, par exemple, dire plutôt ceci:

Le tribunal impose une peine d’emprisonnement seulement s’il est convaincu que la conduite criminelle est de nature sérieuse. La durée de l’emprisonnement doit être adaptée à la gravité de la conduite en question.

Vous devez encourager les juges à recourir moins souvent à l’incarcération et, à mon avis, le principe d), «l’obligation, avant d’envisager la privation de liberté, d’examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient», est trop vague. Je ne crois pas qu’il aura une incidence sur le taux d’incarcération.

## [Texte]

The last principle in the statement, “all available sanctions other than imprisonment without reasonable. . .”, should be considered by all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

The aboriginal offenders component is an add-on. Bill C-90, the predecessor to this bill, did not have it. It sounds a little churlish to question whether that phrase, aboriginal offenders, should be there in light of the high incarceration rate for aboriginal offenders in this country, which of course is quite shocking. It is important to point out, though, that high incarceration rates affect not just aboriginal offenders. If you look at the data in Ontario prisons, you will find that black residents of the province of Ontario are over-represented significantly relative to their numbers in the population.

All sorts of other offenders, particularly visible minorities, are affected. It's not just aboriginal offenders. So I would question the wisdom of focusing exclusively on aboriginal offenders, and I would suggest a wording that would be a bit more forceful in terms of the use of incarceration.

Let me now, in concluding my remarks on the statement of purpose, go back to the principle regarding hate crimes, which has in a sense regrettably received so much attention. It says:

Evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability, sexual orientation of victim. . .

When there is a statutory aggravating factor, if the crime is motivated by bias or hate, the offender should receive a stiffer sentence.

I'd like to point out a couple of things here. There has been a lot of *sturm und drang* over the sexual orientation clause at the end of that. It seems to me it's possibly an uncontroversial principle. The case law right now takes into account the motivation of the offender. Other jurisdictions, notably England, Wales, and the United States, have statutory aggravating factors or statutory penalties for hate crimes. So there's no question that an aggravated sentence for a hate crime is warranted.

There are two crimes. If somebody is assaulted because he or she is black or because they're a woman or because they're gay or whatever, there's a double message there. There is a double harm. There's a threat to the individual and a message to other people who share the characteristic being singled out. And that should be recognized by the criminal law. I believe it is recognized by the criminal law in the case law.

Therefore, the question is whether it should extend to sexual orientation of the victim should there be other characteristics in there, and I think there are arguments in those directions. It seems to me that it is useful to have a statement from Parliament, which this would of course become, that acknowledges that hate crimes are a particularly insidious form of criminality and that the system takes them very seriously.

## [Traduction]

Le dernier principe est le suivant: «l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables à tous les délinquants dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquant autochtones».

L'élément touchant les contrevenants autochtones est un ajout. Il ne figurait pas dans le projet de loi C-90, qui a précédé ce projet de loi-ci. Il peut sembler un peu méchant de remettre en question cette allusion aux délinquants autochtones, particulièrement à la lumière du taux d'incarcération très élevé, et tout à fait scandaleux, des contrevenants autochtones du pays. Toutefois, il importe de souligner que les contrevenants autochtones ne sont pas les seuls à connaître un taux d'incarcération élevé. Si vous examinez les données sur les prisons de l'Ontario, vous constaterez que les Noirs y sont sur-représentés par rapport à la proportion de la population qu'ils représentent.

Ce phénomène touche toutes sortes de contrevenants, particulièrement les minorités visibles, et pas seulement les contrevenants autochtones. Voilà pourquoi je me demande s'il est sage de mettre l'accent exclusivement sur les délinquants autochtones. En outre, je suggérerais un libellé ayant un peu plus de mordant en ce qui concerne le recours à l'incarcération.

Je terminerai mes remarques sur les principes en revenant à celui touchant les crimes motivés par la haine qui, et c'est un peu regrettable, a reçu tant d'attention. Le projet de loi dit:

Que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle de la victime.

Lorsqu'il existe une circonstance aggravantes prévue par la loi, si le crime est motivé par la haine ou les préjugés, le contrevenant devrait recevoir une peine plus sévère.

À ce sujet, je soulignerai deux ou trois choses. On a fait grand état de l'inclusion de l'orientation sexuelle dans la liste des motifs. Il me semble pourtant que ce principe ne prête pas à controverse. Déjà, la jurisprudence prévoit qu'on tienne compte de la motivation de l'accusé. Ailleurs, notamment en Angleterre, au Pays de Galles et aux États-Unis, la loi prévoit des circonstances aggravantes ou des peines particulières pour des crimes motivés par la haine. Il ne fait donc aucun doute qu'il est justifié d'imposer une sentence plus lourde à ceux qui commettent un crime motivé par la haine.

En fait, il y a deux crimes. Si quelqu'un est agressé parce qu'il est noir, parce qu'il est une femme ou parce qu'il est homosexuel, le crime a deux significations, et le préjudice est double. Le crime vise non seulement la victime, mais aussi tous ceux qui partagent ses caractéristiques distinctives. Ce fait devrait être reconnu par le droit pénal. À mon avis, le droit pénal reconnaît ce fait dans la jurisprudence.

Par conséquent, la question qui se pose, c'est de savoir si on ne devrait pas inclure d'autres caractéristiques dans cette disposition, puisqu'on y inclut l'orientation sexuelle. À mon avis, on peut tout aussi bien défendre cette idée que s'y opposer. Il me semble qu'il serait utile que le Parlement reconnaisse, ce qu'il fera s'il adopte ce projet de loi, que les crimes motivés par la haine constituent une forme particulièrement insidieuse de criminalité et que le système les prend très au sérieux.



[Text]

[Translation]

• 1600

One of the problems we've had in the area of hate crime up to this point is an absence of information. There are certain groups, particularly B'nai Brith, that collect data on hate-motivated incidents, but it's not something we have done very rigorously in this country. It's only now that police forces are beginning to gather data on hate crimes. But hate crimes exist. People talk about the unreported figure of crime, crimes that are unreported. Hate crimes are one of the most under-reported crimes of all, if not the most under-reported crime. One of the advantages of having a principle passed in this manner is a clear statement from the Parliament about the gravity of these crimes.

As to whether sexual orientation should be in there, it seems to me from my examination of hate crime statistics and the hate crime literature in this country and abroad that people of some sexual orientations are more likely to be the subject of hate crimes. That's quite clear. They're right up there with certain visible minorities in terms of being targeted, and perhaps it's important to acknowledge that.

My last couple of comments about this statement of purpose—I don't want to go on too long. . . One of the things we might ask ourselves is, if some of these principles are obvious and others really are not going to change things, why bother with them? That's one thing you might want to consider.

Another thing that might be worth considering is whether these are the only principles that count. If not, why aren't other principles in there too? One thing that struck me upon reading Bill C-41, unlike other statements of purpose, notably in the United Kingdom and in certain states of America, is that there's nothing here dealing with the number one aggravating factor: criminal record.

Under our sentencing system, basically the most important considerations for a judge are the seriousness of the harm caused or threatened and the criminal record of the offender. The most often cited aggravating factor is the criminal record of the offender, and the absence of previous convictions is a very powerful argument in favour of mitigation. So if judges need some guidance as to what to do in terms of sentencing decisions, you would think they would like to know something about criminal record. But there's no guidance for criminal record in this statute.

I think that's particularly relevant in the case of Canada because if you take a look at the sentencing data, you will find that for some offences of a rather moderate level of seriousness the incarceration rates are quite high. For some offences like fraud or theft under. . . you get incarceration rates of about 40% or 50%. So you may say, well, this is crazy—what are these judges doing putting somebody in prison for credit card fraud? A guy rips off a credit card and gets away with \$50 or \$100 and in he goes to prison. Judges, of course, are not that stupid. These individuals don't go to prison because of the seriousness of the offence, theft of a credit card. They go to prison because this is the tenth time they've done it.

Un des problèmes que nous avons eus dans le domaine des crimes haineux jusqu'à présent, c'est l'absence d'information. Il y a certains groupes, particulièrement les B'nai Brith, qui recueillent des données sur les incidents haineux, mais ce n'est pas quelque chose que nous avons fait rigoureusement au Canada. Les forces policières commencent tout juste à recueillir des données sur les crimes haineux. Les crimes haineux existent. Les gens parlent des crimes qui ne sont pas signalés. Les crimes haineux sont parmi les crimes les moins signalés de tous, sinon les moins signalés de tous. L'un des avantages qu'un principe soit adopté de cette façon, c'est qu'on aurait alors un énoncé clair de la part du Parlement au sujet de la gravité de ces crimes.

Pour ce qui est d'inclure ou non l'orientation sexuelle, après avoir examiné les statistiques et la documentation concernant les crimes haineux au Canada et à l'étranger, il me semble que les gens qui ont certaines orientations sexuelles risquent davantage d'être victimes de crimes haineux. Cela est très clair. Ils risquent autant que certaines minorités visibles d'être ciblés, et il est peut-être important de le reconnaître.

J'aurais encore quelques petites observations à faire au sujet de l'énoncé d'objectif—je ne veux pas m'étendre trop longtemps sur la question. . . L'une des choses que nous pouvons nous demander, si certains de ces principes sont évidents et d'autres ne vont pas vraiment changer les choses, c'est pourquoi s'en embarrasser? Voilà une chose que vous voudrez peut-être examiner.

Une autre chose qui mériterait peut-être d'être examinée, c'est s'il s'agit des seuls principes qui comptent. Si ce n'est pas le cas, alors pourquoi n'a-t-on pas inclus d'autres principes? Une chose qui m'a frappé en lisant le projet de loi C-41, contrairement à d'autres énoncés d'objectif, notamment aux États-Unis et dans certains États d'Amérique, c'est qu'il n'y a rien au sujet du principal facteur aggravant: le casier judiciaire.

Dans notre système de détermination de la peine, les éléments les plus importants dont un juge tient compte sont la gravité du tort causé ou de la menace et le casier judiciaire du contrevenant. Le facteur aggravant le plus souvent cité est le casier judiciaire du contrevenant, et l'absence de condamnation antérieure est un argument très puissant en faveur de circonstances atténuantes. Donc, si les juges veulent avoir des conseils sur ce qu'ils doivent faire lors de la détermination de la peine, on penserait qu'ils aimeraient connaître le casier judiciaire. Mais le casier judiciaire n'est pas mentionné à cet égard dans la loi.

Je pense que c'est particulièrement pertinent dans le cas du Canada, car si on regarde les données en matière de détermination de la peine, on s'aperçoit que pour certaines infractions modérément graves les taux d'incarcération sont assez élevés. Pour certaines infractions comme la fraude ou le vol. . . les taux d'incarcération sont d'environ 40 ou 50 p. 100. On se demande alors pourquoi ces juges emprisonnent quelqu'un pour fraude de carte de crédit. Un gars se retrouve en prison pour avoir volé 50\$ ou 100\$ avec une carte de crédit. Naturellement, les juges ne sont pas aussi stupides. Ces individus ne vont pas en prison en raison de la gravité de l'infraction, le vol d'une carte de crédit. Ils vont en prison parce que c'est la dixième fois qu'ils commettent ce crime.

[Texte]

Criminal record plays a critical role in determining who goes to prison. That's the reason other jurisdictions have made some statements as to exactly how criminal record should be used. For example, can you put somebody in prison who has fifteen previous convictions but of a very trivial nature? That's the problem of the persistent petty offender, somebody who keeps repeating and repeating and repeating but it's never a serious crime. The trouble is if you send him to prison, he's going to prison for a short period of time. He takes up prison space and it's very expensive and so on. You need to regulate, you need to address those kinds of issues, and that issue of criminal record is not addressed in this statement.

To summarize, the statement worries me, I don't think it's going to affect sentencing practices, and I'm worried about being stuck as a country with a sentencing statute which is not that coherent, which doesn't provide concrete guidance to judges, but which nevertheless will be around for a long time.

[Traduction]

Le casier judiciaire joue un rôle crucial quand il s'agit de décider qui va en prison. C'est la raison pour laquelle dans d'autres pays on précise exactement comment le casier judiciaire doit être utilisé. Par exemple, peut-on incarcérer quelqu'un qui a déjà été condamné 15 fois, mais dont le crime n'était pas très grave? C'est le problème dans le cas d'un petit malfaiteur persistant, quelqu'un qui ne cesse de récidiver, mais dont le crime n'est jamais très grave. Le problème, c'est que si on l'envoie en prison, il ira pour une courte période. Il occupe un espace dans la prison, et c'est très coûteux. Il faut réglementer, il faut régler ce genre de problèmes, mais la question du casier judiciaire n'est pas abordée dans cet énoncé.

En résumé, l'énoncé m'inquiète. Je ne pense pas que cela aura un effet sur les pratiques de détermination de la peine, et je crains que le pays ne se retrouve coincé pendant des années avec une loi sur la détermination de la peine qui manque de cohérence et qui ne donne aucune ligne directrice concrète aux juges.

• 1605

Just to repeat the other point, it's particularly important if the only machinery for changing sentencing practices is the statement. If there were a guidelines package in this reform initiative, I wouldn't pay so much attention to the sentencing statute, because judges would be bound, to a degree at least, by the sentencing guidelines system. But in the absence of that, this is all we have, so I think it should be the best possible statement, and I don't think this is the best possible statement.

I would just like to make a couple of other observations about the sentencing reform initiative.

Guidelines are absent. I have noted that.

There's another important feature of sentencing reform that is absent from this initiative and that sets Canada apart from other jurisdictions, and that is the absence of a sentencing commission, a permanent commission that would review sentencing practices and would do a whole host of activities related to sentencing. As I say, every other jurisdiction that has embarked upon a rational course of sentencing reform has started off by creating a sentencing commission. The reason is if you don't have a sentencing commission to initiate, to review proposals, Parliament ends up having to do all the work, and that's an inefficient way of doing it.

What would a sentencing commission do? One of the things a sentencing commission would do, for example, is take a look at the maximum penalty structure, which is crazy at the moment. The maximum penalty structure is all over the map. For sexual assault the maximum penalty is 10 years' imprisonment. For break and enter the maximum penalty is life. Selling defective stores to Her Majesty carries a 10-year maximum penalty.

Pour répéter l'autre argument, cela est particulièrement important si l'énoncé est le seul mécanisme qui permet de modifier les pratiques de détermination de la peine. S'il y avait une série de lignes directrices dans cette initiative de réforme, je n'accorderais pas beaucoup d'attention à la loi sur la détermination de la peine, car les juges seraient liés, du moins dans une certaine mesure, par les lignes directrices concernant la détermination de la peine. Mais en l'absence de telles lignes directrices, c'est tout ce que nous avons, de sorte qu'à mon avis on devrait avoir le meilleur énoncé possible, et je ne pense pas qu'il s'agisse du meilleur énoncé possible.

J'aimerais faire quelques autres petites observations au sujet de l'initiative de réforme de la détermination de la peine.

Il n'y a pas de lignes directrices. C'est ce que j'ai remarqué.

Il y a un autre élément important de la réforme de la détermination de la peine qui est absent de cette initiative et qui distingue le Canada de tout autre pays, et il s'agit de l'absence d'une commission des sentences, une commission permanente qui examinerait les pratiques de détermination de la peine et qui s'occuperait de toutes sortes d'activités liées à la détermination de la peine. Comme j'ai pu le constater, tous les autres pays qui ont entrepris une réforme rationnelle du système de détermination de la peine ont commencé par mettre sur pied une commission des sentences pour la simple raison que sans une commission des sentences qui lance et examine les propositions, le Parlement finit par être obligé de faire tout le travail, et ce n'est pas une façon très efficace de procéder.

Que ferait une commission des sentences? L'une des choses qu'une telle commission ferait, par exemple, ce serait d'examiner la structure des peines maximales, qui n'ont aucun sens en ce moment. La structure des peines maximales n'est absolument pas uniforme. Dans le cas d'une agression sexuelle, la peine maximale est l'incarcération pendant 10 ans. Pour vol avec effraction, la peine maximale est la réclusion à vie. La vente de matériel défectueux à Sa Majesté est punissable par une peine maximale de dix ans.



## [Text]

## [Translation]

The maximum penalty structure is totally antiquated, it provides no guidance to judges, and it misleads people. It leads to a system we have now, which I would refer to as bite and bark sentencing. That is to say, the system barks a great deal and says, for example, life imprisonment for break and enter, but the actual bite of the system is much, much less. So you find that the maximum penalty for break and enter is life imprisonment, but only about half of the convictions for break and enter are a period of custody, and 90% of those periods of custody are under six months. Of those periods of imprisonment, there is a certain amount off for parole and so forth.

So there's a huge discrepancy between the maximum penalty outlined in the Criminal Code and the sentencing practices of the courts.

There should be a greater *rapprochement*. There should be a reconciliation of those two, because that's one of the things that enrages the public when they think, my God, the maximum penalty is 10 years and this guy got three months.

I am not suggesting that sentencing practices should rise to the severity of the maximum penalties; I am just saying the maximum penalty structure should be realistic.

One proposal was to take the maximum penalties and reduce them to the 90th percentile so they would actually be imposed. Nobody ever gets the maximum penalty for life imprisonment, because it's so high. But the maximum penalty should be imposed on some occasions—not if it's life imprisonment for break and enter, but if it was a realistic maximum penalty it would be imposed.

There are many other things a sentencing commission could do. It could look into special things that come up. You're going to be looking into section 745, judicial review. Those are the sorts of issues that a sentencing commission can examine, can do research upon, can consult, and can then lay before Parliament specific proposals, which the representatives of the populace can then either accept or reject, and the work does not have to be done here. The decision-making remains here, the executive power remains here; the research is done elsewhere.

If you don't have a sentencing commission, it becomes very hard to do this kind of thing.

Now, of course, I know everyone is thinking, well, you're talking about creating a new criminal justice body. We don't have the money for that. We don't have the money for the existing criminal justice bodies. That money can be found. It's just a matter of reallocating or reducing a budget somewhere here or there.

A sentencing commission, it has been estimated, would cost the equivalent in money of keeping two police cruisers on the streets of Toronto for a full year. It's not a great deal of money. A sentencing commission was in the previous reform initiative, Bill C-90, in the previous government. The government documents, which gave rise to Bill C-90, which gave rise to Bill C-41, contain the plans, the outline, the blueprints, for a sentencing and parole commission. In my view, it's very

La structure des peines maximales est tout à fait désuète. Elle ne fournit aucune ligne directrice aux juges et induit les gens en erreur. Nous avons donc un système qui a l'air beaucoup plus sévère qu'il ne l'est en réalité, puisque même si on prévoit la réclusion à vie pour un vol avec effraction, la peine qui est imposée en réalité est beaucoup moins sévère. En effet, on s'aperçoit que même si la peine maximale pour un vol avec effraction est la réclusion à vie, une période de détention n'est imposée que dans la moitié environ des condamnations pour vol avec effraction, et que dans 90 p. 100 des cas la période de détention est de moins de six mois. La période de détention est encore plus courte si on tient compte des libérations conditionnelles, etc.

Il y a donc un très grand écart entre la peine maximale prévue dans le Code criminel et les pratiques de détermination de la peine dans les tribunaux.

Il devrait y avoir un plus grand rapprochement des deux, car c'est le genre de choses qui rendent la population furieuse lorsqu'elle constate que même si la peine maximale est de dix ans, un criminel peut sortir de prison au bout de trois mois.

Je ne dis pas qu'en pratique un juge devrait toujours imposer la peine maximale; je dis tout simplement que la structure de la peine maximale devrait être réaliste.

Il avait été proposé de réduire les peines maximales au 90<sup>e</sup> centile afin qu'elles soient vraiment imposées. Personne ne reçoit la peine maximale de réclusion à vie, car cette peine est très sévère. Mais la peine maximale devrait être imposée dans certains cas—non pas s'il s'agit de la réclusion à vie pour un vol avec effraction, mais si la peine maximale était réaliste, elle serait imposée.

Une commission des sentences pourrait faire bien d'autres choses. Elle pourrait s'occuper de certains dossiers. Par exemple, vous allez examiner l'article 745, révision judiciaire. Voilà le genre de questions qui peuvent faire l'objet d'études, de recherches et de consultations de la part de la commission des sentences, qui peut ensuite faire des propositions bien précises au Parlement. Les représentants de la population peuvent ensuite accepter ou rejeter ces propositions, mais il n'est pas nécessaire que le travail soit fait ici au Parlement. Le pouvoir de décision reste ici, le pouvoir exécutif reste ici; la recherche est faite ailleurs.

Sans une commission des sentences, il devient très difficile de faire ce genre de choses.

Or, naturellement, je sais que tout le monde doit se dire que nous n'avons pas d'argent pour mettre sur pied un nouvel organisme de justice pénale. Nous n'avons pas d'argent pour les organismes de justice pénale qui existent à l'heure actuelle. On peut trouver l'argent nécessaire. C'est une question de réaffectation des fonds. Il s'agit de réduire le budget ailleurs ici et là.

On estime qu'une commission des sentences coûterait l'équivalent en argent du maintien de deux voitures de patrouille dans les rues de Toronto pendant une année. Cela ne représente pas beaucoup d'argent. Une commission des sentences avait été prévue dans l'initiative de réforme que l'ancien gouvernement avait présentée dans le projet de loi C-90. Les documents du gouvernement, qui ont mené au projet de loi C-90, qui a mené au projet de loi C-41, contiennent les

## [Texte]

regrettable that that initiative has been dropped. It was swept away in the 1992 budget along with the Law Reform Commission. The Law Reform Commission, I understand, is in the process of being resuscitated, but we've heard no more of the sentencing commission. I think that is regrettable.

## [Traduction]

plans, les grandes lignes, le schéma directeur pour la mise sur pied d'une commission des sentences et des libérations conditionnelles. À mon avis, il est très regrettable que l'on n'ait pas donné suite à cette initiative. On l'a laissé tomber dans le budget de 1992, en même temps que la Commission de réforme du droit. Si j'ai bien compris, on est en train de ressusciter la Commission de réforme du droit, mais nous n'entendons plus parler de la commission des sentences. Je pense que c'est regrettable.

## • 1610

I'm not going to go on much longer. I'm just going to make a couple of summary statements, and they would be the following.

It seems to me this bill is not going to change a great deal, primarily because the most important mechanisms for reform, a sentencing commission and sentencing guidelines, have been dropped along the way. What we've ended up with is a much weaker and more timid version of a reform initiative.

There are good things in it. I haven't talked at great length about them. I'll just mention one. The conditional sentence seems to me to be a very good suggestion. I know the Canadian Bar Association is against it. I think it's quite reasonable and I think that will help.

There are a number of other small initiatives in this bill that will do something to promote a better system. But if you're asking whether it will change sentencing practices at the trial court level, my response would be no.

I would urge you to consider very carefully the statement of purpose, to ask yourselves whether this statement of purpose is the one you can live with, the statement that you think should be appropriate for the sentencing process and the statement that's going to be around for a long time to come. If you don't, then it should be modified, because it is unlikely to change.

We've seen a great deal of reform proposals advanced over the past 10 or 15 years. There was the sentencing commission, the Daubney committee, the Law Reform Commission before it was scuttled, academics, special interest groups, CACP, and so on. Everyone has had a kick at the can.

I would also urge you to remember that the sentencing process is very critical to public perceptions of criminal justice. So this bill should be taken very seriously.

Having just done a survey of public knowledge and opinion in the area of criminal justice, the most important issue, the issue people most often talk about, is sentencing. Everybody thinks they've got the answer. That's why I describe in my classes that sentencing is the equal opportunity area of criminal justice.

J'ai presque terminé mon exposé. Je vais tout simplement faire les quelques petites observations suivantes pour vous résumer la situation.

Il me semble que le projet de loi à l'étude ne va pas tellement changer les choses, et ce, parce qu'on a laissé tomber les mécanismes de réforme les plus importants, c'est-à-dire une commission des sentences et des lignes directrices concernant la détermination de la peine. Nous nous retrouvons donc avec une initiative de réforme beaucoup plus faible et plus timide.

Il y a cependant de bons points. Je n'en ai pas parlé longuement. Je vais tout simplement mentionner un point. La condamnation avec sursis me semble être une très bonne suggestion. Je sais que l'Association du Barreau canadien est contre. À mon avis, il s'agit d'une mesure très raisonnable, qui pourrait être utile.

Il y a un certain nombre d'autres petites initiatives dans le projet de loi à l'étude qui contribueront à promouvoir un meilleur système. Mais si vous me demandez si elles permettront de changer les pratiques de détermination de la peine au niveau du tribunal de première instance, ma réponse est non.

Je vous recommande vivement d'examiner très attentivement l'énoncé d'objectif et de vous demander si vous pouvez vraiment vous en accommoder, si vous pensez qu'il convient au processus de détermination de la peine et si c'est quelque chose que vous voulez garder encore longtemps. Si ce n'est pas le cas, alors il devrait être modifié, car il est peu probable qu'il change.

Il y a eu un grand nombre de propositions de réforme au cours des dix ou quinze dernières années. Il y a eu la commission des sentences, le Comité Daubney, la Commission de réforme du droit, avant qu'on la fasse échouer, des universitaires, des groupes d'intérêts spéciaux, l'ACCP, etc. Tout le monde doit essayer de faire quelque chose.

Je vous encourage en outre vivement à ne pas oublier que le processus de détermination de la peine est très important pour ce qui est de la façon dont la population perçoit la justice pénale. Le projet de loi à l'étude doit être pris très au sérieux.

Comme je viens tout juste de terminer un sondage des connaissances et de l'opinion publiques dans le domaine de la justice pénale, je peux dire que la question la plus importante, celle dont les gens parlent le plus souvent, c'est la détermination de la peine. Tout le monde pense avoir la réponse. C'est pourquoi dans mes cours je dis que, pour la justice pénale, la détermination de la peine équivaut à la question de l'égalité des chances.



## [Text]

If I said to a member of the public, you're in charge of a homicide investigation, what do you do, nobody would know what to do. But if I tell them, here's a guy who's committed break and enter, he's got two priors, he's 18 years old, etc., well, we all know everyone's got a very intuitive sense of what should happen. So sentencing seems very accessible, very easy, and, of course, as you know, it's very complex.

I would favour a clearer statute than the one contained in Bill C-41. My overall reaction to this bill would be that it depends how you think it's going to work. If you think it's going to change the sentencing practices, it's not.

The last thing I would add is the onus seems to me to be upon the Department of Justice and the minister to perhaps take some steps to ensure that if this bill is supposed to do something about these various issues, research initiatives should be put in place. I would say to them, if you think this statute or this bill is going to promote uniformity or reduce disparity or increase public confidence, I would like to see the numbers four or five years from now. I'm not sure if that suggests some kind of statutory revisit, but I'm worried that people will think this bill will achieve a great deal, and in fact it won't.

I would say if it's designed to have those practical effects, then there is an onus upon the department to put some plan in place to show us five years down the road, so you will know five years from now, whether Bill C-41, if it passes exactly as it is, did in fact achieve the goals that were set out for it.

There hasn't been much talk about the overall goals of this bill. It's just been sold to us as being good for sentencing. I think it will be good in mild ways, but I think the goals should be made quite specific.

I've gone on a little bit too long, but professors are notoriously long-winded. Thank you.

• 1615

**The Chair:** Despite the three hours, you seem to be in good shape.

Madame Venne.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Monsieur Roberts, quand vous parlez de solutions de rechange, vous semblez dire qu'il faudrait ajouter d'autres catégories de délinquants dans la nomenclature figurant à l'alinéa 718.2e) et vous vous inquiétez, d'après ce que je crois lire dans l'article dont j'ai copié ici, article qui a été accepté pour publication dans le *Criminal Law Quarterly* de 1995, qu'on n'y mentionne que les délinquants autochtones.

Est-ce que vous proposez qu'on dresse une liste plus exhaustive ou si vous voulez qu'on y ajoute les minorités suivant leur orientation sexuelle? Dans ce cas-là, est-ce qu'on n'est pas en train de faire une justice pour les autochtones, une justice pour les noirs, une justice pour les juifs, une justice pour les gais, etc.? C'est ce que je me demande.

## [Translation]

Si je demandais à des gens parmi la population de s'occuper de l'enquête dans une affaire d'homicide, personne ne saurait quoi faire. Mais si je leur disais qu'il s'agit d'un vol avec effraction, que le gars en question a déjà été condamné deux fois pour ce même crime, qu'il a 18 ans, etc., eh bien, tout le monde saurait très intuitivement ce qui devrait arriver. La détermination de la peine semble donc être très accessible, très facile, et naturellement, comme vous le savez, c'est un processus très complexe.

Je préférerais un projet de loi plus clair que le projet de loi C-41. Mais de façon générale je dirais que tout dépend de la façon dont vous pensez que le projet de loi va fonctionner. Vous croyez peut-être que le projet de loi va changer les pratiques de détermination de la peine, mais ce ne sera pas le cas.

La dernière chose que j'aimerais ajouter, c'est qu'à mon avis il incombe au ministère et au ministre de la Justice de prendre des mesures afin de s'assurer que, si le projet de loi doit changer quelque chose en ce qui a trait à toutes ces questions, on mette en place des initiatives de recherche. Je leur dirais que s'ils pensent que cette loi ou ce projet de loi va promouvoir l'uniformité ou réduire la disparité, ou encore augmenter la confiance de la population, alors j'aimerais voir les chiffres dans quatre ou cinq ans. Je ne sais pas exactement si cela veut dire qu'il faudrait réexaminer la loi, mais je crains que les gens ne croient que le projet de loi à l'étude permettra de réaliser beaucoup de choses, alors qu'en fait ce ne sera pas le cas.

Je dirais que si l'on veut que ce projet de loi ait de telles conséquences sur le plan pratique, alors le ministère doit mettre en place un plan qui nous permettra de déterminer dans cinq ans si le projet de loi C-41, s'il est adopté dans sa forme actuelle, a effectivement permis d'atteindre les objectifs prévus.

On n'a pas beaucoup parlé des objectifs globaux du projet de loi à l'étude. On nous a tout simplement dit que c'était un bon projet de loi en ce qui concerne la détermination de la peine. Je pense qu'il sera modérément bon, mais qu'il faudrait préciser davantage les objectifs.

J'ai pris un peu trop de temps, mais les professeurs ont la réputation d'être intarissables. Merci.

**Le président:** Malgré ces trois heures, vous semblez être en forme.

Mrs. Venne.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Mr. Roberts, when you talk about alternatives, you seem to be saying that we should add other categories of delinquents to the list in paragraph 718.2(e). According to this article I have here that was accepted for publication by the *Criminal Law Quarterly* of 1995, you seem concerned that Aboriginal offenders are not listed.

Are you proposing that we should have a more exhaustive list or do you want us to add minorities according to their sexual orientation? In that case, wouldn't we be introducing one system of justice for Aboriginals, one for Blacks, one for Jews, one for gays, and so on? That's what I'm wondering.

[Texte]

**Mr. Roberts:** I have a little trouble hearing your question.

**Mme Venne:** Est-ce que vous ne pourriez pas prendre le petit appareil?

**M. Roberts:** Ça va comme cela.

I had a little trouble hearing, but I think I understand.

**Mme Venne:** Oui, mais, si vous prenez l'appareil, vous allez très bien entendre.

**Mr. Roberts:** It's okay. I understand the question. You're referring to that section where they talk about circumstances of aboriginal offenders and whether the list should be more exhaustive. No, I don't think it should be more exhaustive. I think you're quite right. You seem to be suggesting—correct me if I'm wrong—that we add black offenders or aboriginals or women offenders, special offenders. I don't think that's a good idea and I think there are dangers associated with that.

I would delete the reference to aboriginal offenders because I think the issue of the use of carceral sanctions, the use of periods of custody, is an issue that affects everyone. It is true that the researchers demonstrated that the problem is particularly pressing in certain provinces for native offenders, but it affects everyone. Exactly who is affected by the overuse of incarceration will depend upon where in Canada you are.

So I would not favour a more exhaustive list, as you put it. I would just try to promote the use of alternative sanctions where appropriate for all kinds of offenders.

Est-ce que j'ai bien compris votre question?

**Mme Venne:** Oui, je comprends ce que vous me dites.

Vous dites que le principe fondamental est le point fort du projet de loi. À mon avis, ce principe menotte le juge, parce que ce dernier ne peut plus infliger de peine exemplaire pour favoriser la dissuasion ou de peine clémente pour favoriser la réinsertion sociale. Alors, j'aimerais savoir si vous ne pensez pas plutôt que le législateur est en train de bâillonner le juge.

**M. Roberts:** Baïllonner, qu'est-ce que cela veut dire exactement?

**Mme Venne:** Cela veut dire mettre un bâillon, restreindre. À ce moment-là, il n'a plus de choix.

**Mr. Roberts:** I would say quite the opposite. I think that by producing a list of this nature with all these different sentencing objectives, Parliament is encouraging judges to do exactly what they want. So the judge you refer to who wishes to hand down an exemplary sentence to promote general deterrence for some particular crime will be free under Bill C-41 to do exactly that. The judge who thinks that a rehabilitative sentence is particularly well advised in this case of sexual assault will be permitted to do that, because that is one of the legitimate objectives outlined in section 718.

[Traduction]

**M. Roberts:** J'ai eu un peu de mal à entendre votre question.

**Mrs. Venne:** Couldn't you use the earpiece?

**Mr. Roberts:** It's all right.

J'ai eu un peu de mal à entendre, mais je crois que je comprends.

**Mrs. Venne:** Yes, but if you use the earpiece, you will hear perfectly well.

**M. Roberts:** Ça va. Je comprends la question. Vous parlez de l'article où il est question des délinquants autochtones, et vous voulez savoir si la liste devrait être plus exhaustive. Non, je ne crois pas qu'elle devrait être plus exhaustive. Je crois que vous avez tout à fait raison. Vous semblez dire, si je ne m'abuse, que nous ajoutons ici des délinquants noirs, ou autochtones, ou des femmes, enfin, des délinquants spéciaux. Je ne pense pas que ce soit une bonne idée, et je pense que cela peut présenter des dangers.

Je supprimerais cette allusion aux délinquants autochtones, car je crois que la question de l'utilisation des peines carcérales, l'utilisation des périodes d'incarcération, est une question qui touche tout le monde. Il est vrai que les recherches ont démontré que le problème est particulièrement urgent dans certaines provinces en ce qui concerne les délinquants autochtones, mais cela touche quand même tout le monde. Le nombre de gens le plus durement touchés par la sur-utilisation de l'incarcération varie selon la région du Canada dans laquelle vous vous trouvez.

Alors je ne suis pas en faveur d'une liste plus exhaustive, pour employer vos termes. J'essaierais plutôt de promouvoir autre chose que l'incarcération lorsque cela est convenable pour toutes les catégories de délinquants.

Did I understand your question correctly?

**Mrs. Venne:** Yes, I understand what you're saying.

You're saying that the fundamental principle is the strong point of this Bill. In my opinion, this principle handcuffs the judge, because he can no longer hand down an exemplary sentence as a deterrent or a clement sentence to encourage social reintegration. So I would like to know whether you agree that the legislator *baïllonne* the judge.

**Mr. Roberts:** What does the word *baïllonne* mean exactly?

**Mrs. Venne:** It means to place a gag on someone, to restrict. If we do this, the judge will no longer have any choice.

**M. Roberts:** Je dirais que c'est tout à fait le contraire. Je crois qu'en produisant une liste comme celle-ci, avec tous ces divers objectifs de la détermination de la peine, le Parlement encourage les juges à faire exactement ce qu'ils veulent. Alors ce juge auquel vous faites allusion qui désire infliger une peine exemplaire pour favoriser la dissuasion générale dans le cas d'un crime en particulier sera libre de le faire selon le projet de loi C-41. Le juge qui estime qu'une peine visant la réadaptation est particulièrement de mise dans un cas d'agression sexuelle aura le droit de l'imposer, car c'est un des objectifs légitimes indiqués à l'article 718.



[Text]

I don't think this is constraining judges. Again, please correct me if I misunderstood your question, but I do not think that section 718 as it's written is going to constrain judges to a greater extent or limit their discretion. I think it's confirming their discretion and providing no greater guidance. That's the danger I would perceive.

**Mme Venne:** Je vous remercie, monsieur Roberts. Je vais maintenant laisser la parole à mon collègue, monsieur de Savoye.

• 1620

**M. de Savoye (Portneuf):** Ce que vient de mentionner ma collègue et votre réponse m'amènent à évaluer ce qui pourrait se passer pour une personne qui se juge injustement sentencée. Elle pourrait, par exemple, aller en appel. Puisqu'il y a, du moins vous le prétendez, une possibilité pour un juge de choisir parmi les critères celui qui le tente le plus cette journée, pour quelque raison, est-ce qu'on n'ouvre pas la porte à des appels carabinés, les uns à la suite des autres, fondés sur le fait que le juge n'a pas appliqué avec discernement le bon critère?

**Mr. Roberts:** The issue of appellate review is an important one in this country, as you are well aware. I don't think the bill is likely to promote a greater degree of appellate review of sentencing for the simple reason that if a judge were to impose a sentence for, say, deterrent purposes or denunciatory purposes, and the appellate court were to review that, so long as it was one of the objectives and if the sentence was not disproportionately out of line, they would let it stand. Because that is in fact what they're doing now. The appellate courts in this country have very little influence on the state of sentencing at the trial court level.

One of the reasons they don't have a great deal of influence is because there's so much flexibility and *souplesse* in the system a judge can say that this is a case in which they have to pursue the principle of rehabilitation. The principle of rehabilitation can be found in the case law. It would be a foolish appeal court that would attempt to reverse that judge.

So while I don't think this list will have a positive effect, I think there will be negative results but I don't necessarily think a flooding of the courts of appeal is likely to be one of them.

**M. de Savoye:** Vous avez touché à l'article 718.2 qui traite particulièrement des crimes haineux. Nous sommes ici devant une liste qui est fermée, c'est-à-dire qui énumère un certain nombre de circonstances aggravantes.

Ce matin, le Barreau du Québec prétendait que la liste devait être éliminée. Ou bien elle est fermée, et alors est restrictive, ou elle est ouverte, et on pourrait y ajouter indéfiniment. Le Barreau insistait pour dire que c'est le principe du crime haineux qui est en cause ici et non pas le type de circonstances dans lequel il est perpétré. Qu'est-ce que vous en pensez?

**Mr. Roberts:** Yes, I think I agree with them. Obviously it is the principle. The danger of a list is that people get left off a list, or somebody's on the list and somebody thinks they shouldn't be. Lists are always tricky. In general, criminal law, as we all know, attempts to avoid lists of things but goes for underlying principles.

[Translation]

Je ne crois pas que cela va restreindre les juges. Encore une fois, corrigez-moi si j'ai mal compris votre question, mais je ne crois pas que l'article 718 tel qu'il est rédigé va restreindre la marge de manoeuvre des juges outre mesure ou limiter leur pouvoir discrétionnaire. Je pense que cela confirme leur pouvoir discrétionnaire et ne leur impose pas davantage de lignes directrices. Voilà le danger que je perçois ici.

**Mrs. Venne:** Thank you, Mr. Roberts. I will now give the floor to my colleague, Mr. de Savoye.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** My colleague's question and your answer lead me to reflect on what could happen to a person who feels unjustly sentenced. That person could decide to appeal, for example. Since, according to what you tell us, the judge can choose from among these criteria the one that tempts him most that particular day, for whatever reason, aren't we opening the door to a quick succession of appeals based on the fact that the judge did not apply the proper criterion with discernment?

**M. Roberts:** La question de la révision en appel est importante dans notre pays, comme vous le savez. Je ne crois pas que ce projet de loi va donner lieu à des appels plus fréquents en matière de détermination de la peine, et ce, pour la simple raison que si un juge décidait d'imposer une peine dissuasive ou exemplaire et que la cour d'appel en faisait la révision, s'il s'agissait d'un des objectifs et si la peine n'était pas disproportionnée, la cour ne renverserait pas la décision. Parce que c'est en fait ce qu'ils font actuellement. Les cours d'appel dans ce pays ont très peu d'influence sur la détermination de la peine dans les tribunaux de première instance.

Une des raisons pour lesquelles elles n'ont pas beaucoup d'influence dans ce domaine, c'est qu'il y a tellement de souplesse dans le système qu'un juge peut dire que dans ce cas-ci il faut viser le principe de la réadaptation. On retrouve ce principe dans la jurisprudence. Une cour d'appel serait donc fort malavisée d'essayer de renverser la décision de ce juge.

Alors, je ne crois pas que cette liste aura un effet positif, et je pense qu'il y aura des résultats négatifs, mais sans que nous assissions nécessairement à toute une foule d'appels.

**Mr. de Savoye:** You referred to clause 718.2 which deals specifically with hate crimes. What we have here is a closed list, that is a list that includes a certain number of aggravating circumstances.

This morning, the Quebec Bar claimed that the list should be eliminated. Either it is closed and thus restrictive or it is open and things could be added to it indefinitely. The Bar insisted on the fact that it's the principle of hate crime that's in question here and not the kind of circumstances in which it is perpetrated. What are your views on this?

**M. Roberts:** Oui, je crois que je suis d'accord avec eux. Il est clair qu'il s'agit du principe. Le danger d'une liste, c'est que certains n'y figurent pas, ou encore ils y figurent, et quelqu'un estime qu'ils ne devraient pas y figurer. Les listes posent toujours un problème. Comme nous le savons tous, le droit pénal a tendance à éviter les listes et à viser les principes sous-jacents.

## [Texte]

I think the principle is sound and should be made. I would be happier without the list. I think it would be better without the list. The only thing I would say is that if you have a list, then you're promoting some public awareness of the object of hate crimes. Somebody may say, well, hate crimes are a problem, but they don't really know much about it. Having a statutory aggravating factor that specifies race, nationality, sexual orientation and so forth sensitizes people. I think the question for you would be whether it is worth having the list simply for that sensitization purpose.

In all honesty, I would be quite happy without the list. I think it would be better without the list, but it doesn't really *déranger* me if these particular items are on it. Do you know what I mean? I don't think it's a critical point, but I would agree with that organization.

**The Chair:** It's a good time to move to the next questioner—Mr. Ramsay.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, professor, for your presentation. Just quickly, you mentioned that there will be some negative results from this bill. What are those results as you see them?

## [Traduction]

Je pense que le principe est bon et devrait être énoncé. Je préférerais ne pas avoir de liste. Je pense que le projet de loi y gagnerait. La seule chose que je peux dire, c'est que si vous avez une liste, vous sensibilisez le public aux crimes haineux. Quelqu'un pourrait dire: eh bien, les crimes haineux sont un problème, mais ils n'en connaissent pas grand-chose. Si la loi précise un facteur aggravant, tel que la race, la nationalité, l'orientation sexuelle, etc., les gens seront sensibilisés. Je pense que la question que vous devriez vous poser, c'est si cela vaut la peine d'inclure une liste simplement pour des fins de sensibilisation.

Très honnêtement, je serais parfaitement heureux de voir cette liste éliminée. Je crois que ce serait mieux de ne pas l'inclure, mais cela ne me dérangerait pas particulièrement si on y retrouvait ces facteurs. Vous comprenez ce que je veux dire. Je ne crois pas que ce soit un élément crucial, mais, somme toute, je suis d'accord avec l'organisme dont vous parlez.

**Le président:** Le moment est venu de passer au suivant: monsieur Ramsay.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Merci, monsieur le président.

Merci pour votre exposé, monsieur. Très brièvement, vous avez mentionné que ce projet de loi aura des résultats négatifs. Quels sont ces résultats, tels que vous les voyez?

• 1625

**Mr. Roberts:** I think possibly the worst negative result would be a prolongation and a sort of fixing of the status quo. That is to say that what we have now won't change: there will not be a reduction in the use of incarceration for certain offences, where there probably should be; there will not be a reduction in disparity; sentence levels will still be sort of all over the map across the country, and things like that.

You may say, well, that's not so much a negative consequence, but that's sort of continuing what we've got. I brought along a copy of the *Canadian Journal of Corrections* from the 1950s. The article is called "Now is the time" and the author is talking about penal and correctional reform. He says "Now is the time". This was back in the 1950s. We have not had significant sentencing reform since that article was written, and that's what I think the major problem will be.

If this bill is passed as it is and everyone says okay, we're now going to have better sentencing, we won't have better sentencing; things will be just the same. This will become a reason not to act. That's what I think the principal negative consequence will be. It will have no effect. People will become complacent.

**Mr. Ramsay:** Moving on to another question, I was interested in your earlier statement about the lack of success in the use of deterrent sentencing. In other words, it doesn't matter if you increase the penalty, you don't reduce the crime.

**M. Roberts:** Je pense que les pires résultats seraient une prolongation ou une sorte de maintien définitif du statu quo, c'est-à-dire que ce que nous avons à l'heure actuelle ne va pas changer: le recours à l'incarcération pour certaines infractions ne va pas diminuer alors que cela devrait sans doute être le cas; la disparité ne va pas diminuer; il y aura toujours des peines très différentes qui seront imposées dans tout le pays, et ce genre de choses.

Vous direz peut-être que les conséquences ne seront pas si négatives et que nous allons tout simplement maintenir le système que nous avons. J'ai apporté un exemplaire du *Canadian Journal of Corrections* des années cinquante. L'article est intitulé «Now is the time», et l'auteur parle de la réforme pénale et correctionnelle. Il dit que le moment est venu de réformer le système pénal et correctionnel. C'était dans les années cinquante. Il n'y a pas eu de réforme importante du système de détermination de la peine depuis que cet article a été rédigé, et je pense que c'est là le plus gros problème.

Si le projet de loi à l'étude est adopté tel qu'il est rédigé et que tout le monde est d'accord pour dire que nous aurons dorénavant un meilleur système de détermination de la peine, ce ne sera pas le cas; les choses ne vont pas changer. Ce sera une raison pour ne pas agir. Voilà ce que sera, à mon avis, la principale conséquence négative. Il n'y aura pas de conséquence. Les gens vont se contenter du système qui existe.

**M. Ramsay:** Passons maintenant à une autre question. Vous avez dit tout à l'heure que le recours aux sentences dissuasives n'avait pas eu beaucoup de succès. J'ai trouvé ça intéressant. En d'autres termes, vous dites que même si on impose une peine plus sévère, on ne réduit pas nécessairement le crime.



## [Text]

With regard to the introduction of the hate segment under this particular section, it is to allow judges to impose more serious penalties. What good will that do if what you say is correct, that there are no deterrents? There will be no deterrents in stiffer penalties.

**Mr. Roberts:** Penalty enhancement for hate crimes is not about protection of minorities, ethnic minorities and so on. It's about the recognition of harm. When you have a statutory sentencing enhancement or a special law, as they do in some states of the U.S., for crimes of this nature, the aim is not to reduce the incidence, although that may be an ancillary benefit. The aim of this aggravating factor is to recognize that this particular offence is more serious, and if you have a sentencing system based upon proportionality, whereby the severity of the sentence should match the seriousness of the crime, more serious crimes should be punished more severely.

If I could just give you an example, you have an assault of a black person, which is accompanied by statements that indicate it is clearly a hate motivated crime, and you have an assault of somebody who is not black, some kind of an argument going on in which there is an assault. It could be a serious assault, but it does not have the hate motivation. The first offence is a more serious crime in the eyes of the criminal law and it should be punished more severely, but not because punishing it more severely is going to have a drastic impact upon the incidence of hate crime across the country. There may be some reduction as a result —

**Mr. Ramsay:** What's the point of enhancing the penalty if it's not going to do any good? That's what your argument seems to be saying.

**Mr. Roberts:** I guess I'm not being clear. The element of hate motivation is an aggravating factor, and when you're determining —

**Mr. Ramsay:** Which requires a greater penalty.

**Mr. Roberts:** Right.

**Mr. Ramsay:** But the greater penalty is not going to reduce the hate crimes.

**Mr. Roberts:** It is not going to have an appreciable impact upon the incidence of hate crimes.

**Mr. Ramsay:** What is the purpose then?

**Mr. Roberts:** The sentencing process is supposed to impose penalties that reflect the seriousness of the crimes for which they're imposed. If you don't have an aggravated sentence for a hate crime, you are not taking into account an important component of the crime and you are under-punishing an offender. What I'm basically saying is, if this aggravating circumstance is not recognized by the criminal law, hate motivated crimes are not being punished according to their true seriousness.

**Mr. Ramsay:** Even though that will not reduce the incidence of that crime.

## [Translation]

L'introduction de dispositions concernant les crimes haineux dans cet article vise à permettre aux juges d'imposer des peines plus sévères. Mais à quoi bon, si ce que vous dites est exact, c'est-à-dire que l'imposition de peines plus sévères n'a pas d'effet de dissuasion?

**M. Roberts:** L'imposition de peines plus sévères pour les crimes haineux ne vise pas à protéger les minorités, les minorités ethniques, etc., mais plutôt à reconnaître le tort. Lorsqu'on a une loi spéciale préconisant l'imposition de peines plus sévères pour des crimes de cette nature, comme c'est le cas dans certains des États aux États-Unis, l'objectif n'est pas de réduire l'incidence, bien que cela puisse être un avantage auxiliaire. On cherche plutôt ainsi à reconnaître que cette infraction particulière est plus grave, et si on a un système de détermination de la peine fondé sur la proportionnalité, selon lequel la sévérité de la peine doit correspondre à la gravité du crime, les crimes les plus sérieux doivent être punis plus sévèrement.

Prenez par exemple deux cas d'agression. Le premier est une agression contre une personne de race noire, et des témoignages indiquent qu'il s'agit clairement d'un crime motivé par la haine. Le deuxième est un cas d'agression contre une personne qui n'est pas de race noire. Il s'agit d'une dispute qui a dégénéré en agression. Il peut s'agir d'une agression grave, mais qui n'est pas motivée par la haine. La première infraction est un crime plus grave aux yeux du droit pénal et doit donc être punie plus sévèrement, mais ce n'est pas parce que le fait de la punir plus sévèrement aura un effet draconien sur l'incidence des crimes haineux au pays. Cela aura peut-être pour effet de réduire dans une certaine mesure. . .

**M. Ramsay:** À quoi sert d'imposer une peine plus sévère si cela n'a aucun effet? C'est ce que vous semblez dire ici.

**M. Roberts:** Je suppose que je ne me suis pas exprimé très clairement. L'élément de motivation haineuse est un facteur aggravant, et lorsqu'on détermine. . .

**M. Ramsay:** Qui exige une peine plus sévère.

**M. Roberts:** C'est exact.

**M. Ramsay:** Mais le fait d'imposer une peine plus sévère ne va pas réduire le nombre de crimes haineux.

**M. Roberts:** Cela n'aura pas d'impact considérable sur l'incidence des crimes haineux.

**M. Ramsay:** À quoi cela sert-il alors?

**M. Roberts:** Le processus de détermination de la peine est censé imposer des peines qui reflètent la gravité des crimes pour lesquels elles sont imposées. Si on n'impose pas une peine plus sévère dans le cas d'un crime haineux, on ne tient pas compte d'un élément important du crime et on ne punit pas assez sévèrement le contrevenant. Ce que je dis essentiellement, c'est que si le droit pénal ne reconnaît pas cette circonstance aggravante, les crimes haineux ne seront pas punis en fonction de la gravité réelle du crime.

**M. Ramsay:** Même si cela ne réduira pas l'incidence de ce crime.

## [Texte]

**Mr. Roberts:** Right, because there are two independent strains here, or two independent purposes. There is deterrence, in which you impose sentences to attempt to reduce the incidence of crime.

**Mr. Ramsay:** But it doesn't work.

**Mr. Roberts:** It does not work very efficiently at all, but obviously that is an objective that's been around for a long time. People talk about it all the time.

**Mr. Ramsay:** But it doesn't work. You've established that.

**Mr. Roberts:** Not just me, but yes.

The other purpose of sentencing is to sentence in order to recognize harm. That's what the sentencing system is really all about. That's more important, in fact, for judges—the recognition of harm. Why is robbery sentenced more harshly than assault? It doesn't have to do with deterrence, because when you go into a bank with an armed weapon you are threatening or causing more harm than an assault. That's what the sentencing system is doing.

So you can make two arguments. You can say we should have harsher penalties for deterrence purposes. That's fine. Then you can talk about how effective that will be. But you can also say we need harsher sentences because the penalties imposed right now do not match the seriousness of the crimes being committed.

This is the argument that's been made in the area of sexual assault. There is an argument that says we should make penalties harsher for sexual assault; it will have the effect of reducing the sexual assault rate. Right? That's one argument.

There is also an argument that has been made by many people, that sexual assault sentences should be harsher than they are now, regardless of the deterrence issue, because right now judges don't recognize the seriousness of that crime.

So I'm trying to just establish two different grounds for making sentences harsher. I'm trying to suggest that one ground, the deterrence ground, is not a great one, but I see a very clear argument for having an aggravated sentence for a hate-motivated crime on the basis of harm, on the basis of punishing offences that are more serious than other offences.

I'm not convincing you.

**Mr. Ramsay:** Certainly not if you say the increase of penalty has no deterrence whatsoever. Is it not an exercise in futility? Of course, I don't necessarily agree with your argument—

**Mr. Roberts:** Of course.

**Mr. Ramsay:** —that an increased sentence is not a deterrent, but that's what you have told the committee today, that it is not. You quoted some statistics and made some references to support that.

## [Traduction]

**M. Roberts:** Exactement, car il y a deux buts ou deux objectifs indépendants ici. Il y a la dissuasion, c'est-à-dire qu'on impose des peines pour essayer de réduire l'incidence du crime.

**M. Ramsay:** Mais cela ne fonctionne pas.

**M. Roberts:** Cela ne fonctionne pas très efficacement, mais c'est un objectif que l'on vise depuis très longtemps. Les gens en parlent constamment.

**M. Ramsay:** Mais cela ne fonctionne pas. Vous avez pu déterminer que cela ne fonctionnait pas.

**M. Roberts:** Pas seulement moi, mais oui, vous avez raison.

L'autre objectif consiste à imposer une peine pour reconnaître le tort qui a été fait. Tout le système de détermination de la peine est vraiment fondé sur ce principe. C'est ce qui est en fait le plus important pour les juges—la reconnaissance du tort. Pourquoi impose-t-on une peine plus sévère pour un vol que pour une agression? Cela n'a rien à voir avec la dissuasion. C'est plutôt parce que si une personne commet un vol à main armée dans une banque, le geste qu'elle pose est plus menaçant ou cause plus de tort que le geste de celui qui commet une agression. Voilà ce que reconnaît le système de détermination de la peine.

On peut donc faire valoir deux arguments. On peut dire que l'on devrait imposer des peines plus sévères à des fins de dissuasion. C'est très bien. Ensuite on peut parler de l'efficacité de cette mesure. Mais on peut dire également qu'il faut imposer des peines plus sévères parce que les peines imposées à l'heure actuelle ne correspondent pas à la gravité des crimes qui sont commis.

C'est cet argument qui a été invoqué dans le cas des agressions sexuelles. Certains estiment qu'il faut imposer des peines plus sévères pour les agressions sexuelles, que cela aura pour effet de réduire l'incidence de ce crime, n'est-ce pas? C'est une façon de voir les choses.

Il y a également une autre façon de voir les choses, qui est celle de bien des gens, c'est-à-dire que les peines imposées pour les crimes d'agression sexuelle devraient être plus sévères qu'elles ne le sont actuellement, peu importe l'effet de dissuasion, car à l'heure actuelle les juges ne reconnaissent pas la gravité de ce crime.

J'essaie donc de déterminer deux motifs différents justifiant l'imposition de peines plus sévères. Je dis qu'à mon avis la dissuasion n'est pas un très bon motif, mais je comprends tout à fait que l'on puisse imposer une peine plus sévère pour les crimes motivés par la haine en invoquant le tort causé par ces crimes et la nécessité d'imposer une peine plus sévère pour des crimes plus graves.

Je n'arrive pas à vous convaincre.

**M. Ramsay:** Certainement pas si vous dites qu'une peine plus sévère n'a pas d'effet de dissuasion. N'est-ce pas un exercice inutile? Naturellement, je ne suis pas nécessairement d'accord avec votre argument. . .

**M. Roberts:** Naturellement.

**M. Ramsay:** . . . lorsque vous dites qu'une peine plus sévère n'a pas d'effet de dissuasion. C'est ce que vous avez dit au comité aujourd'hui, à savoir qu'une peine plus sévère n'avait pas d'effet de dissuasion. Vous avez cité des statistiques et fait certaines allusions à cet égard.



## [Text]

If that is the case, then what is the point? Is it just to punish the person for the offence? Is it just punishment alone for the offence committed? Or is there some other reason for enhancing the penalty? What is the purpose of enhancing the penalty?

**Mr. Roberts:** The purpose of enhancing the penalty is to recognize that this particular type of crime is a crime that is more serious—

**Mr. Ramsay:** For recognition only?

**Mr. Roberts:** This is a principle that exists everywhere in the criminal law.

Take sexual assault and assault. A woman is sexually assaulted. She may be sexually assaulted and assaulted. That's punished more severely than an assault, because there is an additional element of harm.

You can talk about particularly serious assaults in which the damage is long term, with sustained injuries and so on—

**Mr. Ramsay:** But according to your argument, the enhancement of the punishment is not going to create a safer society because it has no deterrent effect—

**Mr. Roberts:** I'm saying, yes, that is correct.

**Mr. Ramsay:** —and the primary goal of the justice system is to protect members of society and their property.

**Mr. Roberts:** Yes, that's the primary goal of the justice system. The sentencing system cannot be expected to change the crime rate. That's the point I'm trying to make.

**Mr. Ramsay:** But that's the key to the criminal justice system.

**Mr. Roberts:** It's one element. I'm sure you will hear from plenty of witnesses that if you want to do something about the crime rate, and you're looking at the sentencing process, you're looking in the wrong direction. You should be looking at making the courts more efficient, having more police on the streets, better crime prevention initiatives, and things like that. That's how you will do it. You won't do it by telling a judge: here's the crime rate for sexual assault or for robbery—do something about it.

**Mr. Ramsay:** Then I don't understand your argument in support of the hate crime, but I'll come back to that. I see my time is almost up.

**The Chair:** I have a supplementary question before I go to Mr. Bodnar.

• 1635

While these enhanced sentences or aggravated sentences may only have a marginal effect on deterrence, would they not have a public education impact and in that sense in the long run maybe develop an attitude in society that these types of crimes are very serious, from a public education point of view rather than a deterrent?

**Mr. Roberts:** Yes, I think you're right. There's a symbolic importance. Taking a stand and making a statement about the enhanced seriousness of these kinds of crimes may promote a more cohesive approach towards relations in communities. That may change attitudes and that may change the likelihood that people will commit this kind of a crime.

## [Translation]

Si c'est le cas, alors à quoi bon? Est-ce tout simplement pour punir la personne d'avoir commis un crime? Punit-on tout simplement la personne pour le crime commis? Ou y a-t-il une autre raison pour imposer une peine plus sévère? Pourquoi imposerait-on une peine plus sévère?

**M. Roberts:** La raison pour laquelle on imposerait une peine plus sévère, ce serait pour reconnaître que tel type de crime en particulier est un crime plus grave. . .

**M. Ramsay:** Tout simplement pour reconnaître qu'il s'agit d'un crime plus grave?

**M. Roberts:** C'est un principe qui existe partout dans le droit pénal.

Prenons par exemple une agression sexuelle et une agression. Une femme est victime d'agression sexuelle. Elle est victime d'agression sexuelle et d'agression. L'agression sexuelle est punie plus sévèrement que l'agression, car il y a un élément additionnel de tort.

On peut parler d'agression particulièrement grave lorsqu'il y a des dommages à long terme, des blessures, etc. . .

**M. Ramsay:** Mais, d'après votre argument, le fait d'imposer une peine plus sévère ne fera pas en sorte que nous serons plus en sécurité dans notre société, car il n'y a aucun effet de dissuasion. . .

**M. Roberts:** C'est ce que je dis, exactement.

**M. Ramsay:** . . . et le premier objectif du système judiciaire est de protéger les membres de la société et leurs biens.

**M. Roberts:** Oui, c'est le premier objectif du système judiciaire. On ne peut pas s'attendre à ce que le système de détermination de la peine change le taux de criminalité. Voilà ce que j'essaie de dire.

**M. Ramsay:** Mais il s'agit d'un élément fondamental pour le système de justice pénale.

**M. Roberts:** C'est un des éléments. Je suis certain que bon nombre de témoins vous diront que si vous cherchez à réduire le taux de criminalité en modifiant le processus de détermination de la peine, vous êtes sur la mauvaise voie. Vous devriez essayer d'améliorer l'efficacité des tribunaux, d'avoir plus d'agents de police dans les rues, de prendre de meilleures initiatives de prévention du crime, etc. Voilà comment vous allez y arriver. Vous n'y arriverez pas en disant à un juge: «Voici le taux de criminalité pour les agressions sexuelles ou les vols—faites quelque chose.»

**M. Ramsay:** Alors je ne comprends pas votre argument en ce qui concerne le crime haineux, mais j'y reviendrai plus tard. Je vois que mon temps est presque écoulé.

**Le président:** Avant de passer à M. Bodnar, j'aimerais poser une question supplémentaire.

Même si ces peines plus sévères n'ont peut-être que très peu d'effets de dissuasion, ne pourraient-elles pas avoir un impact sur le plan de la sensibilisation du public et amener ainsi à long terme la société à penser que ce type de crimes sont très graves, donc avoir un effet de sensibilisation du public plutôt qu'un effet dissuasif?

**M. Roberts:** Oui, je pense que vous avez raison. Il y a une importance symbolique. Le fait de prendre position et de dire que ce genre de crimes sont plus graves pourrait promouvoir une approche plus cohésive à l'égard des relations dans les collectivités. Cela pourrait permettre de changer des attitudes et la probabilité que des gens commettent ce genre de crimes.

## [Texte]

I think one of the difficulties—we've seen it in other areas, drinking and driving and so on—is the crime was committed because people thought, well, it's a bit of a joke, it's not that serious.

So I'm sure that some of the hate crime that goes on, spraying swastikas here and there... the individuals who do it don't realize what a serious crime it is, partly because there's been no sort of recognition of the problem. By having this principle in the statement of purpose, I think you do convey that message. On a longer term, that may lead to a decline in the incidence of it.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** I find it interesting when you deal with the statute and indicate that it simply confirms what we have now: it preserves the status quo. You indicate that it confirms discretion on the part of judges. Then you indicate this is the danger. What is the danger in judges having discretion in the sentencing process?

**Mr. Roberts:** There's no danger in that. Judges have to have discretion. But let's talk about the limits to that discretion.

A judge sentencing somebody for manslaughter, for example, chooses between a suspended sentence, probation, and life imprisonment. That is discretion. That's huge, unbounded discretion. The Criminal Code gives no guidance as to what to do. There are no penalties there—just the maximum; there's no minimum. The case law will be of some help. There are no sentencing statistics published on an annual basis.

All I'm saying is in terms of the discretion of judges, judges need help in understanding how to exercise that discretion. I'm certainly not arguing that discretion should be taken away from the judges.

As you may well know, in the U.S. they have a sentencing grid. Along one axis is the criminal history of the offender and down the other is the seriousness of the crime. If you've committed a seriousness level ten crime and you've got four prior convictions, in this box you'll see a range of 22 to 26. That's what you get. That's restricting discretion to an unwarranted degree.

That's what I mean. I think you want to give judges some guidance. By the way, surveys of judges indicate they want more guidance. They don't want grids and they don't want mandatory sentencing laws, but they wouldn't mind having some more guidance, even if it was of the kind that this committee recommended in the Daubney committee report, which was a guideline package. If you have to sentence an offender convicted of sexual assault, you go to this package; you've got some recommendations, you know what your colleagues have been doing. If you don't like it, you put that aside and you go your merry way, subject to appellate review.

## [Traduction]

Je pense que l'un des problèmes—nous l'avons constaté dans d'autres domaines—par exemple l'alcool au volant—c'est que les gens commettent ce genre de crimes parce qu'ils pensent que ce n'est pas très grave.

Je suis convaincu que certains des crimes haineux qui sont commis à l'heure actuelle, par exemple lorsqu'on peint à la bombe aérosol des croix gammées ici et là... Ceux qui font cela ne se rendent pas compte que c'est un crime grave, et ce, en partie parce que l'on ne reconnaît pas vraiment le problème. En incluant ce principe dans l'énoncé d'objectif, je pense que c'est le message qu'on transmet. À long terme, cela pourrait mener à une diminution de l'incidence de ce genre de crimes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Je trouve cela intéressant lorsque vous dites que le projet de loi ne fait que confirmer ce que nous avons à l'heure actuelle: il préserve le statu quo. Vous avez dit qu'il confirmait le pouvoir discrétionnaire des juges. Vous dites ensuite que c'est là le danger. Quel danger y a-t-il à ce que les juges aient un certain pouvoir discrétionnaire dans le processus de détermination de la peine?

**M. Roberts:** Il n'y a aucun danger à cela. Les juges doivent avoir un pouvoir discrétionnaire. Mais parlons un peu des limites de ce pouvoir discrétionnaire.

Le juge qui impose une peine pour homicide involontaire, par exemple, choisit entre une peine avec sursis, la probation et la réclusion à perpétuité. Il s'agit d'un très grand pouvoir discrétionnaire, sans limites. Le Code criminel ne donne aucune ligne directrice sur la peine qu'il doit imposer. Il n'y a que la peine maximale; il n'y a pas de peine minimale. La jurisprudence peut être utile. Aucune statistique n'est publiée annuellement sur les peines imposées.

Tout ce que je dis, c'est qu'en ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire des juges, ces derniers ont besoin d'aide pour comprendre comment exercer ce pouvoir. Je ne dis certainement pas qu'on devrait leur enlever leur pouvoir discrétionnaire.

Comme vous le savez peut-être, aux États-Unis ils ont une grille de détermination de la peine. Le long d'un axe, on trouve les antécédents criminels du contrevenant, et le long de l'autre axe, la gravité du crime. Si quelqu'un a commis un crime dont la gravité est de niveau dix et qu'il a déjà été condamné quatre fois, on arrive à une peine se situant entre 22 et 26 ans. Un tel système limite beaucoup trop le pouvoir discrétionnaire des juges.

Voilà ce que je veux dire. Je pense que vous voulez donner aux juges certaines lignes directrices. Au fait, une enquête effectuée auprès des juges révèle qu'ils veulent davantage de lignes directrices. Ils ne veulent pas de grilles ni de lois sur la détermination de la peine obligatoires, mais ils aimeraient avoir un peu plus de lignes directrices, même celles du genre que votre comité avait recommandées dans le rapport du Comité Daubney. Si un juge doit imposer une peine à un contrevenant qui a été trouvé coupable d'agression sexuelle, il consulte les lignes directrices; il y trouve des recommandations, de l'information sur les peines imposées par ses collègues. Si cela ne lui plaît pas, il met tout cela de côté et impose la peine qu'il juge appropriée; et il peut y avoir une révision en appel.



[Text]

**Mr. Bodnar:** I'm wondering, sir, if the reason judges—and you indicate they want more guidance. I'm wondering if there is a flaw in our judicial system, where too many judges doing work in the criminal justice system have no experience in the criminal justice system. They end up being thrown into a position of having to determine sentencing when they have never practised in the area. Their only experience in the legal field is perhaps conveyancing a property, and all of a sudden they're in the criminal justice system, and maybe they want guidance. But the judges who have conducted themselves in the criminal justice system, who have practised in the area, do not want this strait-jacket of a certain type being imposed upon them through particular guidelines because the common law system has in fact provided those guidelines, through trial and error, over a period of decades and centuries. Do you not agree?

**Mr. Roberts:** No, I don't.

**Mr. Bodnar:** I didn't think you would.

**Mr. Roberts:** You said a lot there and I'm just trying to respond to it.

Just on the last point, if you say the case law is there and everything's hunky-dory, I think this is perhaps an overly benign view of the system, if you look at the sentencing process.

Let me just refer to your first comment before I forget it. There may be some judges who require guidance more than others, no question about that. I think judges should have more training, all of them, in various matters.

• 1640

All I'm suggesting is that I don't think judges are opposed to the notion of having some kind of guidance in the discharge of their duties.

You talk about a strait-jacket, but really, I ask you: the Sentencing Commission's proposal for sentencing guidelines is a recommendation. For sexual assault, a serious crime of violence, the recommendation is that an offender convicted of that should go to prison. That's the recommendation. There's perhaps additional information about how long, and stuff like that.

If as a judge you think this is a less serious case and you don't wish to send him to prison, under the Sentencing Commission's proposal all you would have to do is say, no, this is an exception, and here are my reasons. The guy would get a non-custodial sanction.

If the presumption was in favour of an alternative to incarceration, and you as the judge thought the guy should go to prison, well, that's what you'd do. You'd send him to prison. All you'd explain that you're sending him to prison, even though the sentencing scheme suggests otherwise, because it's a particularly serious case, he has a long record, or whatever.

I wouldn't consider that to be a strait-jacket, in all honesty. That has been rejected as too binding, too constraining. As long as judges have the opportunity to work within it and have some flexibility. . .

[Translation]

**M. Bodnar:** Je me demande, monsieur, si la raison pour laquelle les juges veulent avoir davantage de lignes directrices, comme vous l'avez dit, c'est que dans notre système judiciaire il y a trop de juges sans expérience dans le système de justice pénale. Ils se retrouvent dans une position où ils doivent déterminer la peine alors qu'ils n'ont jamais exercé dans le domaine pénal. Leur seule expérience du domaine juridique est peut-être le transfert de biens, et tout à coup ils se retrouvent dans le système de justice pénale, et ils veulent des lignes directrices. Je pense que les juges qui ont de l'expérience dans le système de justice pénale, qui ont exercé dans le domaine, ne veulent pas de cette camisole de force et refusent de se voir imposer des lignes directrices, parce que le système du *common law* en est en fait arrivé à ces lignes directrices après des dizaines et des centaines d'années de tâtonnements. N'êtes-vous pas d'accord?

**M. Roberts:** Non, je ne suis pas d'accord.

**M. Bodnar:** Je ne pensais pas que vous le seriez.

**M. Roberts:** Vous avez dit beaucoup de choses, mais je vais tout simplement essayer de vous répondre.

En ce qui concerne la dernière question que vous avez soulevée, si vous dites que la jurisprudence existe et que tout marche comme sur des roulettes, je pense que vous n'êtes peut-être pas assez critique à l'égard du système, si vous regardez le processus de détermination de la peine.

Avant d'oublier, j'aimerais revenir à la première chose que vous avez dite. Il ne fait aucun doute que certains juges ont peut-être davantage besoin que d'autres de lignes directrices. Je pense que tous les juges devraient recevoir plus de formation dans divers domaines.

Tout ce que je dis, c'est que je ne pense pas que les juges s'opposent à l'idée d'avoir certaines lignes directrices pour les guider dans leurs fonctions.

Vous parlez d'une camisole de force, mais permettez-moi de vous poser la question suivante: les lignes directrices que la Commission sur la détermination de la peine a proposées en matière de détermination de la peine, c'est une recommandation. Pour les agressions sexuelles, un crime de violence grave, on recommande qu'un contrevenant trouvé coupable d'un tel crime soit incarcéré. C'est la recommandation. Il y a peut-être d'autres informations sur la durée de l'incarcération, etc.

Si un juge estime qu'il s'agit d'un cas moins grave et qu'il ne veut pas l'envoyer en prison, selon la proposition de la commission, il lui suffit de dire non, que c'est une exception, et de donner ses raisons. Le contrevenant recevrait alors une sanction non carcérale.

Si la présomption était en faveur d'une sanction autre que l'incarcération, et que le juge estimait que le contrevenant devrait aller en prison, eh bien, c'est ce qu'il ferait. Il l'enverrait en prison. Il lui suffirait d'expliquer qu'il l'envoie en prison, même si la peine prévue pour un tel crime est différente, parce qu'il s'agit d'un cas particulièrement grave, qu'il a un long casier judiciaire, ou pour toute autre raison.

En toute honnêteté, je ne dirais pas que c'est une camisole de force. Certains ont dit que c'était trop contraignant. Pour autant qu'on laisse aux juges une certaine marge de manoeuvre et une certaine souplesse. . .

## [Texte]

Currently it's my view, and I think it's the view shared by academics working in the area, for whatever that's worth, that there's too much discretion and not enough guidance as to how to exercise that discretion. Nobody's talking about binding judges' hands.

**Mr. Bodnar:** I won't be espousing too many of my views, but I must admit, I believe the maximum of discretion in the hands of the judges is beneficial, primarily because there are times to be flexible and there are times not to be flexible, depending on the incidence of crime.

Getting back to some extent to what Mr. Ramsay was referring to, deterrence, you have indicated that there's a requirement for the restoration of public confidence, and this bill will not do it. Perhaps the lack of restoration of public confidence in the justice system is not so much due to the sentencing process but because of many different factors, not just matters such as this but also factors such as misrepresentation of offences to the public by the media, with the media not giving the full facts as to what occurs when a person gets a three-month sentence in a serious assault, not fully disclosing the full facts as to what has happened.

Perhaps the public doesn't have confidence if they believe the incidence of crime is going up in society when in fact it is not going up in society. The restoration of public confidence may be restored by the public believing that, first of all, the incidence is not going up, and secondly, there is deterrence in the sentencing process.

If I can just add one matter to it—I may run out of my ten minutes fairly soon—I'd like to tell you about a person with whom I discussed this one time, a person who had been part of the criminal element, in the business of committing crime. When you break in and rob places and steal things, sometimes you're in the business. They never broke into residences because it wasn't worth it. They knew they'd get 18 months, because that was the going rate in their community. It was 18 months if you broke into homes. They never broke into homes.

Does that not show that in fact sentencing is a deterrent?

**Mr. Roberts:** Once again, you've said three or four things—

**Mr. Bodnar:** That was my intention.

**Mr. Roberts:** —and thereby confused me. No, I'm just kidding.

I could not agree with you more that a lot of the public dissatisfaction and lack of confidence has to do with what they know, and that has to do with the news media. I've done studies where I've shown that the public has a very poor view of the sentencing process, but they don't really know very much.

It's a bit like YOA. Everybody hates YOA; it's not working. I ask: "Okay, so what does it do?" They don't know.

## [Traduction]

À l'heure actuelle, à mon avis, et je pense que les universitaires qui travaillent dans le domaine sont du même avis, pour ce que cela vaut, les juges ont beaucoup de pouvoir discrétionnaire et pas suffisamment de lignes directrices sur la façon d'exercer ce pouvoir discrétionnaire. Personne ne parle ici de leur lier les mains.

**M. Bodnar:** Je ne voudrais pas trop m'aventurer, mais je dois admettre qu'à mon avis c'est une bonne chose que les juges aient le plus de pouvoir discrétionnaire possible, car dans certains cas ils doivent être souples tandis que dans d'autres ils doivent être intransigeants, selon l'incidence du crime.

Pour revenir dans une certaine mesure à ce que M. Ramsay disait au sujet de la dissuasion, vous avez dit qu'il fallait rétablir la confiance du public et que le projet de loi à l'étude ne permettra pas de le faire. Si les gens n'ont pas confiance dans le système judiciaire, ce n'est peut-être pas tant à cause du processus judiciaire qu'à cause de toutes sortes d'autres facteurs, notamment parce que les infractions sont peut-être mal présentées au public par les médias, parce que ces derniers ne présentent pas tous les faits lorsqu'une personne reçoit une peine de trois mois pour une agression grave.

Les gens n'ont peut-être pas confiance s'ils croient que l'incidence du crime augmente dans la société alors qu'en fait ce n'est pas le cas. On pourra peut-être rétablir leur confiance en leur faisant comprendre tout d'abord que le taux de criminalité n'augmente pas et ensuite que le processus de détermination de la peine a un effet dissuasif.

Si vous me permettez d'ajouter une autre chose—mes 10 minutes seront très bientôt écoulees—j'aimerais vous parler d'une personne avec qui j'ai discuté de cette question à un moment donné, une personne qui avait déjà été un élément criminel, qui avait déjà commis un crime. Lorsqu'on fait un vol avec effraction, on est un criminel. Ce type n'a jamais commis de vol avec effraction dans des résidences parce que cela n'en valait pas la peine. Il savait qu'il risquait 18 mois de prison, puisque c'était la peine imposée pour ce genre d'infraction dans sa collectivité. Il n'a donc jamais commis de vol avec effraction dans des maisons.

Cela ne démontre-t-il pas qu'en fait la peine peut être un élément de dissuasion?

**M. Roberts:** Encore une fois, vous avez dit trois ou quatre choses. . .

**M. Bodnar:** C'était mon intention.

**M. Roberts:** . . . et je m'y perds. Non, je blague.

Je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous dites que l'insatisfaction des gens et leur manque de confiance à l'égard du système judiciaire ont quelque chose à voir avec ce qu'ils en connaissent, et que cela a donc à voir avec les médias. J'ai effectué des études qui ont révélé que les gens avaient une très mauvaise opinion du processus de détermination de la peine, mais qu'ils ne le connaissaient pas vraiment beaucoup.

C'est un peu comme la Loi sur les jeunes contrevenants. Tout le monde déteste cette loi; elle ne fonctionne pas. Je demande aux gens: «Très bien, alors quel est le problème?» Ils ne le savent pas.



## [Text]

## [Translation]

I sometimes do a little thought experiment with members of the public and ask them what they think about sentencing. They tell me sentencing patterns are too lenient and everyone's walking away, getting away with murder and so on.

So I ask them what the sentencing patterns are like for manslaughter, let's say, or sexual assault. They tell me they don't know, but it's too lenient. It's a little bit like the old argument, "I don't know much about art, but I know what I like".

• 1645

So they don't know about sentencing patterns. If you actually make the comparison, and ask them to guess, for example, what is the incarceration rate for robbery, the average Canadian will guess it's around 40% or 50%. In fact, the incarceration rate is about 92% for robbery. They underestimate that.

So that's my first comment—totally uncontroversial. I fully agree that the news media distorts and misleads and so on.

The second issue is deterrence. I can't hope to begin to convince you that deterrence is not that workable here and now, but I would just caution you against paying too much attention to specific cases.

It's the old argument where I'm buying a new car and I lean over my fence to listen to my neighbour tell me not to buy a Volvo, because they've had so much trouble with theirs for the last three years. If you want to know about cars, you go to *Consumer Report*, you go to repair surveys. You do R and D. I would just caution you about paying too much attention to what any specific offender says. Some, by the way, may be more aware than others.

**Le président:** Monsieur de Savoye, vous avez cinq minutes.

**M. de Savoye:** J'aimerais revenir sur des propos que vous avez tenus dans votre présentation. Vous avez dit quelque chose qui ressemble à ceci,

that goals should be made very specific for this bill,

et j'ai compris

that "very specific" means measurable,

de sorte que, dans quatre ou cinq ans, on puisse apprécier dans quelle mesure le cadre de l'imposition de la sentence donne les résultats qu'on entrevoyait quatre ans plus tôt. J'ai cru comprendre par ailleurs que ces objectifs touchaient à la réduction de l'incarcération, à la réduction de la disparité dans les sentences, mais je n'ai pas compris—et j'aurais aimé le comprendre—que ça touchait aussi la réduction de la récidive.

Ceci m'amène à vous poser cette question: Comment la proposition de sentence que vous nous faites couvre-t-elle ce propos particulier de la réduction de la récidive ou plus particulièrement de la réhabilitation? Si on parle de mesure et de l'atteinte des objectifs, je pense qu'on doit aussi considérer le rapport coûts-bénéfices, parce que tout cela coûte de l'argent et doit éventuellement nous permettre d'en épargner.

Je fais parfois une petite expérience avec les gens et je leur demande ce qu'ils pensent de la détermination de la peine. Ils me répondent que les peines imposées ne sont pas assez sévères et que n'importe qui peut faire n'importe quoi impunément.

Je leur demande donc quelles peines sont généralement imposées pour un homicide involontaire ou une agression sexuelle. Ils me répondent qu'ils ne le savent pas, mais qu'elles ne sont pas assez sévères. C'est un peu comme ceux qui disent: «Je ne m'y connais pas beaucoup dans le domaine des arts, mais je sais ce que j'aime.»

Ils ne connaissent donc pas beaucoup les tendances sentencielles. Lorsqu'on lui demande par exemple quel est le taux d'incarcération pour un vol, le Canadien moyen dira que c'est environ 40 ou 50 p. 100. En fait, le taux d'incarcération est d'environ 92 p. 100 pour un vol. Ils sont loin du compte.

C'est donc ma première observation—elle ne prête absolument pas à controverse. Je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que les médias déforment les faits et induisent les gens en erreur.

La deuxième question est celle de la dissuasion. Je ne peux espérer commencer à vous convaincre que la dissuasion peut ne pas fonctionner de temps à autre, mais je dois vous déconseiller d'accorder trop d'attention à des cas bien précis.

C'est comme le gars qui veut acheter une nouvelle voiture et qui, appuyé contre sa clôture, écoute son voisin lui dire de ne pas acheter une Volvo, parce qu'il a eu tellement de problèmes avec la sienne au cours des trois dernières années. Si vous voulez en savoir davantage au sujet des voitures, vous consultez *Protégez-Vous*, des études sur les réparations. Vous faites votre petite recherche. Je vous déconseille tout simplement d'accorder trop d'attention à ce qu'un contrevenant précis pourrait dire. Certains, au fait, sont peut-être plus au courant que d'autres.

**The Chairman:** Mr. de Savoye, you have five minutes.

**Mr. de Savoye:** I would like to get back to something you said in your presentation. You said something like:

les objectifs du projet de loi à l'étude devaient être très précis

and I understood that

«très précis» signifie mesurables

so that in four or five years from now we will be able to see if the sentencing process has given the results that we thought it would be giving four years ago. Also, if I understood you correctly, these goals were to reduce the use of incarceration and to reduce sentencing disparity, but I did not quite understand—and I wish I had understood—that the goal was also to reduce recidivism.

That brings me to the following question: How does your sentencing proposal cover the specific goal of recidivism reduction or more specifically rehabilitation? If you talk about measuring and reaching these goals, I think we must also consider the cost-benefit ratio, because this is costing us money and it should eventually enable us to save.

[Texte]

**Mr. Roberts:** The first two examples you used, incarceration and disparity, are fairly easy to measure. If somebody came out and said openly that Bill C-41 was going to reduce the use of incarceration and reduce disparity, that would be easily measurable, as you say.

Recidivism and rehabilitation are a little bit trickier, a little bit harder, to measure, but again, I think the same general principle applies. If this bill is addressing those issues, it is not impossible to engage in some research enterprise that will say whether or not this bill has had an effect.

Bill C-36, the corrections act, introduced changes whereby a judge now can postpone parole from the one-third to the one-half mark if offenders are convicted of schedule offences. That is the type of thing that also needs to be addressed. I've never heard, in a discussion of Bill C-36, much talk about measuring. That's the danger. There hasn't been talk of measurable impacts in terms of this bill. That's a shift, because three or four years ago there was more talk of measurable impacts. There was talk of disparity and there was talk of promoting uniformity. I think those have dropped away a bit. Now that some of the rhetoric surrounding this bill has become a bit more slippery, it will be harder in five years' time to say whether or not Bill C-41 has had a positive impact.

[Traduction]

**M. Roberts:** Les deux premiers exemples que vous avez utilisés, l'incarcération et la disparité, sont assez faciles à mesurer. Si quelqu'un disait ouvertement que le projet de loi C-41 va réduire le recours à l'incarcération et la disparité, ce serait assez facile à mesurer, comme vous le dites.

La récidive et la réadaptation sont un petit peu plus difficiles à mesurer, mais encore une fois je pense que le même principe général s'applique. Si le projet de loi à l'étude vise ces questions, il n'est pas impossible de faire certaines recherches qui nous permettront de dire si le projet de loi a eu ou non un effet à cet égard.

Le projet de loi C-36, la loi sur le secteur correctionnel, a introduit des changements selon lesquels un juge peut dorénavant ordonner qu'un contrevenant qui a commis une infraction qui figure à l'annexe du projet de loi ne puisse être admissible à une libération conditionnelle avant d'avoir purgé la moitié de sa peine d'emprisonnement alors qu'auparavant il y avait droit après avoir purgé le tiers de sa peine. Voilà le genre de chose qu'il faut faire également. Dans le débat sur le projet de loi C-36, je n'ai pas tellement entendu parler de mesures. C'est là le danger. On n'a pas parlé des impacts mesurables du projet de loi à l'étude. C'est quelque chose qui a changé, car il y a trois ou quatre ans on parlait beaucoup plus des impacts mesurables. On parlait de disparité, et on voulait promouvoir l'uniformité. Je pense qu'on a laissé tomber ces choses un peu. Maintenant que toute la discussion entourant le projet de loi à l'étude est devenue un peu plus glissante, il sera plus difficile dans cinq ans de dire si le projet de loi C-41 a eu ou non un impact positif.

• 1650

**Mr. de Savoye:** I want to connect this with the conversation you had with my colleague, Mr. Ramsay. We understand that stiffer sentencing won't act as a deterrent. We understand, however, that it is a measure of the importance of the fault. It's a punishing factor. But deterring is one thing; punishing is another. What we're really after is no recidivism. That is the safety issue.

When these people will be back on the street after so many years, we want them to act as responsible citizens. This is the long-term pay-off. We have spent good taxpayers' money for these people to be rehabilitated in those prisons. In your scheme, the one you're proposing, where is that addressed? What is the certitude we will have that putting our money with this framework will generate this outcome?

**Mr. Roberts:** I don't think in this framework—and by this framework, you mean Bill C-41—there's going to be much pay-off in the direction of which you speak. It seems to me the danger is that if you talk about rehabilitation up front as a sentencing objective, then that leads to disparities. Some judges say, "This guy can be rehabilitated and this guy can't, so he's staying out of prison and he's going into prison". The rehabilitation aspect is something that seems to me to be more concerned with the administration of the sentence—where they go, what happens to them in the institution, what happens to them outside the institution if they're on probation or parole, and those types of issues. My reading of the literature is that

**M. de Savoye:** Permettez-moi de revenir à la conversation que vous avez eue avec mon collègue, M. Ramsay. Nous comprenons bien que l'imposition de peines plus sévères n'aura pas d'effet dissuasif. Nous comprenons toutefois que ces peines plus sévères visent à tenir compte de la gravité de la faute. Il s'agit de punir la faute commise. Mais la dissuasion et la punition sont deux choses très différentes. L'objectif est d'empêcher la récidive, de manière à assurer la protection du public.

Nous voulons que les détenus qui sont libérés après avoir passé tant d'années en prison se comportent en citoyens responsables. C'est ce que nous attendons comme fruit de nos peines. Après tout, c'est avec l'argent des contribuables que nous finançons les programmes de réinsertion sociale offerts dans les prisons. Où est-il question de cela dans la formule que vous proposez? Comment avoir la certitude que c'est ce que nous obtiendrons du cadre proposé?

**M. Roberts:** Le cadre proposé—et je suppose que vous entendez par là le projet de loi C-41—n'offre guère de garantie en ce sens. Il serait risqué selon moi de poser la réinsertion sociale comme objectif de la détermination de la peine, puisqu'il en résulterait des inégalités. Certains juges diront: «Pour ce type-là la réinsertion sociale est une possibilité, mais pas pour l'autre; alors, celui-ci ira en prison et celui-là pas.» À mon avis, la réinsertion sociale est davantage une question à prendre en compte dans l'administration de la peine, à savoir le milieu où le contrevenant sera envoyé, le programme qu'il devra suivre à l'intérieur de l'établissement de correction ou à l'extérieur de l'établissement, s'il est mis en probation ou en liberté



[Text]

this is where your biggest pay-off in terms of rehabilitation, if you want to call it that, or reducing recidivism, is going to be.

I think it would be a mistake to have a sentencing bill that says—and I'm not suggesting this is what you're saying—that the aim of this bill is to reduce recidivism and nothing but that. Because I think the sentencing bill and the sentencing process is about doing justice. It's about recognizing harm and holding people accountable for their actions.

**The Chair:** Ms Torsney, you have five minutes.

**Ms Torsney (Burlington):** First of all, I guess I'd like to put this all in context. This bill is just one of the initiatives of the government in terms of reducing the number of incidents of crime and making our communities safer. So it's only one aspect of it.

One aspect of sentencing, however small it is, is deterrence. It's certainly something the Reform Party has campaigned on: tougher sentences. People are picketing for tougher sentences. They want longer sentences. So when it comes to the repeat offender provision you mentioned, not mentioned in the list of aggravating factors, how do you see that this would be incorporated more effectively into what we're drafting?

**Mr. Roberts:** You say the Reform Party and everyone like that is very interested in deterrence. I would be too, frankly, if I thought it worked. I'm just not as convinced as some people are of its efficacy.

If you're talking about the high recidivist offenders or if you're talking about repeat offenders, offenders with a substantial criminal history, there are arguments on "just dessert" principles for them to have longer sentences because they are more blameworthy. When somebody has an atrocious record or has committed a number of different serious offences in the past and is now sentenced, independent of the issue of deterrence or crime prevention by him in the future, I think there is a strong desire to say this guy's more blameworthy. He's more culpable; therefore, he should serve more time. So I don't think the two are that incompatible.

**Ms Torsney:** You talk about the public perception. To be fair to some of the media who've been bashed about a little bit, I think part of the problem, especially when it comes to print, is that we're getting more and more toward a *USA Today* type of journalism. It's very short articles. There's not a lot of information. We don't have long dissertation articles, because apparently readers aren't interested in that type of thing.

You can't go on the latest sentence, but I'll tell you, my constituents go. . . They have to respond to the latest sentence. They need to know why somebody kills three people and gets ten years and how that system works. We've got to do more to educate people.

[Translation]

conditionnelle, etc. D'après les documents que j'ai lus sur la question, il me semble que ce sont les décisions prises à cet égard qui donneront les meilleurs résultats sur le plan de la réinsertion sociale, si vous voulez, ou encore de la lutte à la récidive.

Ce serait une erreur à mon avis que de préciser que le projet de loi sur la détermination de la peine—et je ne veux pas donner à entendre que c'est ce que vous dites—a pour but de réduire la récidive. un point, c'est tout. Car j'estime que le processus de détermination de la peine et le projet de loi y afférent visent d'abord et avant tout à rendre justice. Le but est de tenir compte du préjudice causé et de faire en sorte de responsabiliser les auteurs des infractions.

**Le président:** Madame Torsney, vous avez cinq minutes.

**Mme Torsney (Burlington):** Permettez-moi tout d'abord de remettre tout cela dans son contexte. Le projet de loi dont nous discutons n'est qu'une des mesures que le gouvernement entend prendre pour réduire la criminalité et accroître la sécurité publique. Il ne s'agit que d'une mesure parmi d'autres.

La dissuasion est un élément de la détermination de la peine, même s'il n'est pas nécessairement très important. L'imposition de peines plus sévères figure certainement au programme politique du Parti réformiste. La population exige des peines plus sévères et descend même dans la rue pour réclamer une intervention en ce sens. Vous avez parlé de la récidive, qui ne figure pas dans la liste des facteurs aggravants. Comment pourrions-nous faire pour que le projet de loi soit plus efficace à cet égard?

**M. Roberts:** Vous dites que le Parti réformiste et ses compagnons de route s'intéressent énormément à la dissuasion. Ma foi, je m'y intéresserais moi aussi si je croyais vraiment comme eux en son efficacité.

S'agissant de contrevenants qui récidivent souvent ou qui ont déjà commis de nombreux actes criminels, ce qui s'est passé au restaurant *Just desserts* milite en faveur de peines plus longues pour eux parce que leur comportement est plus répréhensible. Quand il s'agit de déterminer la peine de quelqu'un qui a un casier judiciaire long comme le bras ou qui a déjà commis plusieurs actes criminels graves, il est très tentant, indépendamment de considérations liées à la volonté de le dissuader de récidiver, de dire qu'il est plus coupable qu'un autre. Étant plus coupable, il est logique qu'il écope d'une peine plus longue. Ainsi, je ne crois pas que les deux soient incompatibles.

**Mme Torsney:** Vous parlez de la perception du public. Pour rendre justice aux médias, qui font l'objet de critiques assez dures, il convient de reconnaître que le problème, notamment en ce qui concerne la presse écrite, tient en partie au fait que nous nous orientons de plus en plus vers un journalisme du genre que pratique le tabloïd *USA Today*. On n'y trouve que des articles très courts et très peu d'information. On n'y trouve pas de longues dissertations, parce que, semble-t-il, ce n'est pas ce que recherchent les lecteurs.

On doit s'en tenir uniquement à la dernière peine qui vient d'être imposée, mais je vous assure que les électeurs de ma circonscription. . . C'est bien ce qu'ils font. Ils ont besoin de comprendre comment fonctionne ce système qui permet d'imposer dix ans d'emprisonnement à quelqu'un qui a tué trois personnes. Il faut faire plus pour informer la population.

[Texte]

[Traduction]

• 1655

I'd be really interested in your comments or some of your research on what the real situation is out there, what people's perceptions are and how that causes them to respond.

**Mr. Roberts:** It's obviously a tricky area. The misperceptions abound as a result of two things. First of all, the media obviously are not necessarily there to educate people about the criminal justice system; they're there to report events, and that usually means tragic events or serious events, things that go wrong, bad news. On many occasions I've had journalists phone me about some report I've written, and if it doesn't sound bad, bad news, something highly critical, they're not interested in it. I understand all that.

I think also part of the problem, though, is the system itself doesn't help matters. You've raised the issue of an individual released on parole after having killed three people. I think the system itself does not help, and one of the problems is this business of bite and bark sentencing. If you have a sentencing system that is sort of impenetrable and you don't really know how much time you're going to get, how can the public help but be confused?

For example, if I ask you what the penalty is for break and enter, you don't really know, and nobody knows because the sentences aren't out there. People don't really know. It depends, of course, upon the intervention of parole, and it's all very slippery, even for something that seems to be as clear as a life sentence. If you are convicted of a crime and sentenced to imprisonment for life and you ask me, how long am I going to be in prison, that's a reasonable question. Well, it depends. If it's first degree murder, it's 25 years; if it's second degree murder, it's somewhere between 10 and 25; if it's another crime, it's 7 years.

The system is very complex, sometimes for good reasons, sometimes for bad. I think one of the things that needs to be done is some sign of straightening out of some of these wrinkles. There needs to be a better public legal education initiative to explain to the public where the problems are, what crime rates are going up, what crime rates are going down, how the system is responding and this sort of thing. You can't blame it all on the media.

**Ms Torsney:** You talked about sentences and parole. Parole is part of your sentence. Incarceration and parole make up your sentence, and that's part of the problem, I think.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** I have found this very interesting. Some of the comments you have made I will follow up in a minute, but I want to deal with public perception and media misrepresentation.

J'aimerais bien savoir ce que vous en pensez ou ce qu'il en est vraiment d'après vos recherches sur la question: quelle est la perception du public et comment cette perception l'incite-t-elle à réagir d'une façon ou d'une autre?

**M. Roberts:** La question est délicate, il va sans dire. Le public a souvent une perception erronée en raison de deux facteurs. D'une part, les médias—il faut bien le reconnaître—ne sont pas nécessairement là pour aider la population à comprendre le système de justice pénale; ils sont là pour faire des reportages, généralement sur des événements tragiques ou graves, sur ce qui ne va pas, sur les mauvaises nouvelles. Il m'est arrivé souvent de recevoir des appels de journalistes qui s'intéressaient à un rapport que j'avais écrit et qui perdaient tout intérêt dès qu'ils se rendaient compte qu'il ne s'agissait pas d'un rapport rempli de mauvaises nouvelles ou de critiques très acerbes. Et je les comprends.

D'autre part, le problème tient aussi au système lui-même, qui ne favorise pas la compréhension. Vous avez parlé du type qui est libéré sous condition après avoir tué trois personnes. Le système lui-même n'aide pas les choses, parce qu'on ne sait pas vraiment à quoi s'attendre. Quand on a un système de détermination de la peine qui est plus ou moins impénétrable et qui ne permet vraiment pas de juger de la durée de la peine qui sera imposée, le public ne peut pas faire autrement que de s'y perdre.

Ainsi, si je vous demande quelle est la durée de la peine pour un vol avec effraction, vous ne le savez pas, et personne ne le sait vraiment, parce que le public n'a pas cette information. Les gens ne savent pas. Tout dépend, bien sûr, du moment où intervient la libération conditionnelle, et tout cela est très vague, même dans des cas qui semblent être très clairs, comme l'emprisonnement à perpétuité. Mais quand on est condamné à la prison à perpétuité, il est parfaitement raisonnable de demander combien de temps on sera incarcéré. Tout dépend. S'il s'agit d'un meurtre au premier degré, c'est 25 ans; s'il s'agit d'un meurtre au second degré, c'est une peine qui varie entre 10 et 25 ans; s'il s'agit d'une autre infraction, c'est sept ans.

Le système est très complexe, et cette complexité n'est pas toujours justifiée. Il faudrait notamment déployer des efforts pour réduire la confusion. Il faudrait des mesures plus efficaces pour mieux faire comprendre le système juridique au public, pour lui expliquer où sont les problèmes, dans quels secteurs le taux de criminalité augmente, dans quels secteurs il baisse, comment le système réagit, etc. On ne peut pas jeter tout le blâme sur les médias.

**Mme Torsney:** Vous avez parlé de peines et de libération conditionnelle. La libération conditionnelle est un élément de la peine. La peine se compose d'une période d'incarcération et d'une période de libération conditionnelle, et c'est ce qui explique en partie le problème.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Je trouve la discussion très intéressante. Je reviendrai dans un moment à certains de vos propos, mais je veux tout d'abord aborder avec vous la question de la perception qu'a le public et de la façon dont les médias déforment l'information.



[Text]

I hear from people who have sat in the courtroom, who have come out just absolutely dismayed with the process and what they saw happen. It's not the media that is creating that; it's the system. It's how they felt judges were telling the juries what they expected them to come back with, what kind of a decision, what their parameters were, making recommendations to them, not allowing the jury to work properly. They saw judges throw cases out or recommend that a charge not be laid because a person happened to be drunk. It's not the media that's creating the concern; it's the system. Maybe the media pick up the negative things and report on them and reinforce what people think, but it's the system that's falling down.

You mentioned earlier that one of the greatest absences was the lack of previous records. I happened to visit a young offenders establishment, and this was one of the concerns they had, where they could identify young people who were going to end up in the adult system, but when they turned 18 they could not share that information. The only thing they could share was the treatment of that young offender.

Do you not see a need for that kind of sharing of information, so when there is early intervention, when there is knowledge that this individual has a problem, that is shared with the adult justice system?

**Mr. Roberts:** I understand the reason for the separation in other jurisdictions. In some contexts, a juvenile record expires as the individual becomes an adult, the idea being that you can't continue to hold juvenile infractions against somebody at the adult level. I don't happen to agree with that. I think juvenile convictions should count against an adult sentence in adult court. They might be discounted somewhat, but they should count.

Following that principle, it seems to me that information should be shared. I understand that the argument is that this will lead to labelling and all sorts of other things, but I would be in favour of greater sharing and I think that should be the case.

**Ms Meredith:** I'm glad to hear you say that, but I would say it for serious offenders, for young people who are identified to have serious problems — perhaps not shoplifting and that sort of thing.

The other thing I would like to follow up on is your idea of this sentencing commission. Who would they be, how would they be selected, and who would they be accountable to?

[Translation]

J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec des personnes qui avaient assisté à des procès et qui étaient consternées au plus haut point par ce qu'elles avaient vu. Cette impression leur venait, non pas des médias, mais bien du système lui-même. Elles n'en revenaient pas d'entendre le juge dire au jury ce qu'il attendait de lui comme décision, lui fixer des paramètres, lui faire des recommandations, en somme, ne pas lui permettre de faire son travail. Elles avaient été témoins de cas où le juge avait décidé qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre ou recommandé de ne pas porter d'accusation parce qu'on avait affaire à une personne en état d'ébriété. Le problème ne vient pas des médias, mais bien du système. Les médias ont peut-être tendance à faire état de ce qui ne va pas dans leurs reportages et à renforcer la perception que le public a du système, mais c'est le système lui-même qui fait défaut.

Vous avez dit tout à l'heure qu'une des plus grandes lacunes venait du manque de dossiers relatifs à des infractions précédentes. J'ai eu l'occasion de me rendre dans un établissement pour jeunes contrevenants, et c'est justement une des préoccupations qu'avaient les responsables, puisqu'ils savaient bien que certains jeunes contrevenants se retrouveraient dans le système pour adultes, mais qu'il leur était interdit de communiquer le dossier du jeune dès qu'il atteignait ses 18 ans. Ils ne pouvaient que participer au traitement du jeune contrevenant.

Ne croyez-vous pas qu'il serait utile de pouvoir communiquer les informations de ce genre, de façon que, quand on constate assez tôt qu'un jeune a un problème, on puisse communiquer l'information au système de justice pour adultes?

**M. Roberts:** Je comprends que l'on veuille assurer une certaine étanchéité dans d'autres juridictions. Dans certains contextes, le casier judiciaire d'un jeune contrevenant est effacé en quelque sorte quand il devient adulte, parce qu'on part du principe que les infractions commises par un jeune contrevenant ne peuvent pas être comptées contre lui dans le système pour adultes. Je ne suis pas d'accord avec ce principe. À mon avis, les condamnations prononcées par le tribunal pour jeunes devraient compter dans la détermination de la peine au tribunal pour adultes. On pourrait en atténuer quelque peu l'effet, mais elles devraient être comptées.

• 1700

Ainsi, j'estime que cette information devrait être communiquée. L'argument qu'on invoque est que le fait de communiquer cette information conduit à l'étiquetage et à bien d'autres maux, mais je trouve qu'il devrait y avoir une plus grande latitude dans la communication de l'information.

**Mme Meredith:** Je suis heureuse de vous l'entendre dire, mais j'ajouterai que cela ne devrait s'appliquer qu'àuteurs d'infractions graves ou aux jeunes chez qui on a décelé de sérieux problèmes — peut-être pas lorsqu'il s'agit de vol à l'étalage ou d'autres cas semblables.

Je voudrais également revenir à cette commission sur la détermination de la peine dont vous avez parlé. Qui seraient les commissaires, comment seraient-ils choisis et à qui rendraient-ils des comptes?

## [Texte]

**Mr. Roberts:** They would be accountable to the Parliament of this country. There is literature on what a sentencing commission would look like, but usually it's composed of some judges, some people in the area of parole, stakeholders in the system. Sometimes there might even be community members on the panel as well.

The structure would to some degree be influenced by the function, depending on what kinds of roles they had to play. If they had to develop guidelines, they might need research components and this sort of thing. But basically the idea would be that it would be a think-tank that would do the work and come up with proposals, do the consulting, stuff that cannot be done by the Department of Justice, in part because it's sort of part of the system; it's not that independent.

**Ms Meredith:** How do you make sure that your commission is that independent? The judges, the lawyers, the parole people are all part of the justice industry and I don't know how you get that arm's length—

**Mr. Roberts:** You get it the same way you got it with the Law Reform Commission.

**Ms Meredith:** I'm not so sure I would agree that you got it.

**Mr. Roberts:** Then you would disagree. You get it or don't get it in the same sort of way that you appoint people, and they are supposed to be external. They report to Parliament and so on, but they are appointed outside the system; they have a limited mandate and they can be changed periodically. I agree they have to be knowledgeable as well as independent. So if you have outsiders, they're independent, but they're not necessarily knowledgeable. You do need a mix of the two.

You may not have thought the Law Reform Commission was sufficiently independent—many people didn't—but that's the idea. You want it to be that kind of a model and you do whatever you can to promote its independence. But it is responsible to Parliament and it makes no decisions.

**Ms Meredith:** The other part I want to deal with is the idea of deterrence. I would suggest to you that if you have a bank robber who has a record and is charged and convicted of robbing a bank every two or three months, the fact that he might have a 10-year sentence is taking somebody off the street who would be re-offending, if you will, on a very regular basis. That in itself is preventing recidivism.

**Mr. Roberts:** It's not deterrence so much as incapacitation. There's fairly substantial literature on that in the U.S. In some U.S. states they've introduced a policy, for example, where if you're convicted of a felony, it doesn't matter what the felony is, you'll get 10 years. It's flat time; no parole. They don't really care if you've got a long or a short record. It's a serious crime. They don't really care about the circumstances, how many people were injured or whatever. You have been convicted of

## [Traduction]

**M. Roberts:** Ils rendraient des comptes au Parlement du Canada. Il existe des documents sur la composition d'une éventuelle commission de la détermination de la peine, mais je peux vous dire que les commissaires sont généralement des juges, des gens qui oeuvrent dans le domaine des libérations conditionnelles et des représentants d'autres secteurs du système. Certains de commissaires pourraient même être des membres du grand public.

La structure dépendrait en quelque sorte du rôle que la Commission serait appelée à jouer. Si elle était chargée d'élaborer les lignes directrices, elle pourrait, par exemple, avoir besoin d'un service de recherche. Il s'agirait essentiellement d'un groupe de réflexion, qui ferait des études en vue de formuler des propositions, qui se livrerait à des consultations, qui ferait le genre de choses que le ministère de la Justice ne peut pas faire, parce qu'il fait partie en quelque sorte du système; le ministère n'est pas vraiment indépendant.

**Mme Meredith:** Comment faire pour assurer l'indépendance de la commission? Les juges, les avocats, les responsables des libérations conditionnelles font tous partie du système judiciaire, et je ne sais pas trop comment on arriverait à cette indépendance. . .

**M. Roberts:** On y arriverait de la même façon qu'on l'a fait pour la Commission de réforme du droit.

**Mme Meredith:** Je ne suis pas sûre qu'on y soit arrivé dans ce cas là.

**M. Roberts:** Soit, vous n'êtes pas d'accord. L'indépendance existe ou n'existe pas tout comme cela se passe lorsqu'on nomme des gens à d'autres charges et qui sont censés être de l'extérieur. Ils rendent des comptes au Parlement, mais ils n'appartiennent pas au système; leur mandat est d'une durée limitée et on peut les remplacer périodiquement. Je suis d'accord pour dire qu'ils doivent être, non seulement indépendants, mais compétents. Les gens de l'extérieur sont forcément indépendants, mais ils ne sont pas nécessairement compétents. Il faut équilibrer les deux.

Vous pensez peut-être que la Commission de réforme du droit n'était pas suffisamment indépendante—bien d'autres sont de votre avis—, mais le modèle est quand même bon. Il faudrait s'inspirer de ce modèle et tout faire pour favoriser l'indépendance de la Commission. Celle-ci rendrait des comptes au Parlement et ne prendrait aucune décision.

**Mme Meredith:** Je voulais également aborder avec vous la question de la dissuasion. Quand on a affaire à un voleur de banque qui a un casier judiciaire et qui est condamné tous les deux ou trois mois pour avoir dévalisé une banque et qu'on lui impose une peine d'emprisonnement de dix ans, on retire ainsi de la société quelqu'un qui récidiverait régulièrement. On se trouve ainsi à empêcher le récidivisme.

**M. Roberts:** À ce moment-là, on le dissuade moins qu'on le rend incapable de commettre un crime. C'est une question qui a été abondamment étudiée aux États-Unis. Certains États américains, par exemple, ont adopté pour règle que, dès qu'on est trouvé coupable d'un crime, peu importe la nature du crime, on écope automatiquement de dix ans de prison. La peine doit être purgée en entier, sans libération conditionnelle. Peu importe la longueur du casier judiciaire, du moment qu'il s'agit



## [Text]

that offence and you're gone for 10 years. It's a bit like the three strikes and you're out type of idea; three felonies and you get life imprisonment.

That means that over that period of 10 years you are not going to commit another offence in the community. You may be offending in prison, but you're not going to commit another offence against the community, and that's the idea behind incapacitation.

The problem is it's very expensive and there's a great deal of over-prediction. You take 100 people and you prevent the crimes by 10 of them and you've got 90 people in prison for 10 years serving a sentence that is disproportionately severe relative to the seriousness of the crime they committed. That's also an inefficient way. Again, I don't want to sound like a hectoring university professor, but there is research literature on that and it's not very encouraging from a prevention point of view.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** You stated you believe that more stiff guidelines than we have suggested here are needed to help the judges. You suggested that we should have some more research initiatives. You mentioned a sentencing commission a number of times. Do you think it would be satisfactory if we bring back the Law Reform Commission, or do you think their former role would have to be changed?

• 1705

**Mr. Roberts:** This gets back a little bit to what your colleague said, that the government has other initiatives, such as crime prevention, and this is just one. I understand that, and I agree that we do have a lot of other important initiatives. I'm just a little worried about sentencing being downgraded. It's just one of those things.

**Ms Phinney:** That's why I'm asking if you think the Law Reform Commission could do this based on their previous mandate, or would it have to be changed somewhat?

**Mr. Roberts:** This new, resurrected Law Reform Commission?

**Ms Phinney:** Yes.

**Mr. Roberts:** I think it could look into this. Obviously you want the most efficient system you can get. The Law Reform Commission in the past did a fair amount of research in the area of sentencing.

We haven't seen what the new, resurrected commission is going to look like. But yes, I think that would be a perfectly acceptable solution, as long as their mandate gave them specific direction: here are some areas you should look at. One of the

## [Translation]

d'une infraction grave. Peu importe les circonstances, le nombre de blessés ni quoi que ce soit d'autre. Il suffit qu'on soit trouvé coupable d'une infraction grave pour être automatiquement condamné à dix ans d'emprisonnement. C'est un peu comme au baseball. Trois balles manquées, et on vous retire; trois crimes, et vous êtes emprisonné à vie.

Pendant les dix ans de votre incarcération, vous ne commettez donc pas d'infraction contre la société. Vous en commettez peut-être en prison, mais vous ne commettez pas de nouveau crime contre la société, et c'est justement qu'on a voulu vous mettre dans l'incapacité de le faire.

Il en coûte très cher cependant et il y a beaucoup de surestimation. Sur 100 personnes, il y a dix que vous voulez empêcher de commettre des crimes, et vous vous retrouvez avec 90 détenus qui purgent une peine de dix ans qui est excessive par rapport à la gravité de leur crime. Ce n'est guère efficace non plus. Encore là, sans vouloir vous sermonner du haut de ma chaire universitaire, je vous dirai qu'il existe des études qui montrent que ce n'est guère efficace comme moyen de prévention.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Vous dites qu'il faudrait aider les juges au moyen de lignes directrices plus rigoureuses que celles qui sont énoncées ici. Vous dites qu'il faudrait multiplier les travaux de recherche. Vous avez parlé à plusieurs reprises d'une Commission sur la détermination de la peine. Croyez-vous qu'il serait suffisant de ressusciter la Commission de réforme du droit, ou pensez-vous qu'il faudrait modifier le rôle qu'avait cette commission?

**M. Roberts:** Cela revient un peu à ce que disait votre collègue, qui nous faisait remarquer que cette mesure s'inscrit tout simplement dans un train de mesures que le gouvernement entend prendre, notamment au chapitre de la prévention du crime. Je comprends cela, et je suis d'accord pour dire qu'il y a aussi beaucoup d'autres mesures importantes. Je m'inquiète toutefois quelque peu de la tendance à sous-estimer le rôle de la détermination de la peine. Voilà ce que je pense.

**Mme Phinney:** C'est pourquoi je vous demande si vous croyez que c'est un dossier dont pourrait s'occuper la Commission de réforme du droit si elle avait le même mandat qu'auparavant, ou s'il faudrait modifier quelque peu son mandat?

**M. Roberts:** Vous voulez parler de la nouvelle Commission de réforme du droit qui serait ressuscitée?

**Mme Phinney:** Oui.

**M. Roberts:** Je crois qu'elle pourrait effectivement s'en occuper. Naturellement, nous voudrions que le mécanisme soit le plus efficace possible. Par le passé, la Commission de réforme du droit a fait pas mal de recherches sur la détermination de la peine.

Nous ne savons pas encore à quoi ressemblera la nouvelle commission qui doit être ressuscitée. Je crois toutefois que ce serait une solution parfaitement acceptable, dans la mesure où la nouvelle commission aurait un mandat précis en ce sens, dans

## [Texte]

problems with the Law Reform Commission was that people said nobody cares about that issue and they had been working on it for ten years. I think you need to tell them that sentencing is a priority, or this is a priority. Then they will proceed with the matter.

**Ms Phinney:** I'd be very interested to hear your suggestions and concerns regarding the special problems for female offenders. The Daubney committee report stated that over 80% of female inmates were mothers and over half of these were single parents. Do you have any guidelines you would propose concerning their sentencing?

**Mr. Roberts:** I'm not sure you need to put in a statute specific directions for the treatment of female offenders. In the statute that I've proposed, I've noted that the court may diminish the severity of the sentence where the imposition of a proportionate sentence would give rise to conditions of extraordinary hardship for the offender, which captures the situation you are talking about.

Most single parents are mothers. It's a hard job bringing up kids, hard on your own, hard with two people. If you are incarcerated it's doubly hard, and there are all kinds of other problems associated with the family unit and so on. That's what I would consider to be a condition of extraordinary hardship. Another condition of extraordinary hardship would be putting all female offenders—federal offenders—together in the same institution. We've heard a lot about the privations to which they have been exposed.

I'm not downplaying this issue. I think it's a very important one, and it's now being recognized by the criminal justice community. I don't think it needs to be in the statute, but I think it should be recognized in some part of the initiative.

**Ms Phinney:** In the brief you state that Bill C-41 should restrict judges from imposing imprisonment unless specific conditions are met. You don't expand on that at all. I presume that's deliberate. Would you like to say what you think those specific conditions are? Are you just stating that you want them listed? What do you want listed?

**Mr. Roberts:** I'm referring to principal four of the statute I propose. Before sentence or imprisonment was imposed, I would like there to be evidence that the crime was of a serious nature, for example. You might have some definition of exactly what "serious" means. That may sound a bit trivial or academic, but other statutes—in England and Wales, for example—say you can't incarcerate unless the offence is blah, blah, blah, of a serious nature. A serious nature means personal injury offence, etc., and there are various conditions. That prevents a judge from slinging someone in prison for a period of time on the basis of 15 or 10 trivial offences.

## [Traduction]

la mesure où on lui dirait :voici quelles sont les questions sur lesquelles vous devriez vous pencher. Le problème en ce qui concerne la Commission de réforme du droit tient en partie au fait qu'on disait que personne ne s'intéressait à cette question, alors que la Commission s'en occupait depuis 10 ans. Il faudrait indiquer à la Commission que la détermination de la peine est un dossier prioritaire. Elle pourra alors s'en occuper.

**Mme Phinney:** J'aimerais bien savoir ce que vous pensez des problèmes particuliers auxquels se heurtent les contrevenantes. Selon le rapport du comité Daubney, 80 p. 100 des détenues ont des enfants, et plus de la moitié d'entre elles sont chefs de famille monoparentale. Avez-vous des directives à nous proposer en ce qui concerne les contrevenantes et la détermination de la peine?

**M. Roberts:** Je ne suis pas sûr qu'il y ait lieu d'inclure dans la loi des directives expresses relativement au traitement des contrevenantes. Dans le texte législatif que je vous ai soumis, j'indique que le tribunal peut atténuer la sévérité de la peine quand l'imposition d'une peine proportionnelle à la gravité de l'infraction entraînerait des souffrances excessives pour le contrevenant, ce qui permettrait de remédier au problème dont vous parlez.

La plupart des chefs de famille monoparentale sont des femmes. Ce n'est pas facile d'élever des enfants, qu'on soit seul ou qu'on soit deux. Quand on est incarcéré, c'est encore plus difficile, et il y a une multitude d'autres problèmes en ce qui concerne notamment la cellule familiale. Voilà ce que je considère comme un cas de souffrances excessives. Il pourrait également résulter des souffrances excessives du fait de regrouper toutes les contrevenantes—toutes celles qui auraient violé une loi fédérale—dans le même établissement. Nous entendons beaucoup parlé des privations auxquelles elles sont soumises.

Je ne sous-estime pas l'importance de cette question. Je crois qu'elle est très importante et que le milieu de la justice pénale y est maintenant sensibilisé. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'en faire mention dans la loi, mais il faudrait que, dans le train de mesures prévues, il y ait quelque chose pour les contrevenantes.

**Mme Phinney:** Dans votre mémoire, vous dites que le projet de loi C-41 devrait empêcher les juges de condamner quelqu'un à une peine d'emprisonnement à moins de pouvoir satisfaire à des conditions expresses. Vous n'expliquez pas ce que vous entendez par là. Je suppose que c'est à dessein. Pourriez-vous nous dire quelles seraient ces conditions expresses? Faut-il comprendre que vous voudriez qu'elles soient énumérées? Quelles seraient les conditions qui devraient être énumérées selon vous?

**M. Roberts:** Je me reporte ici au quatrième principe du texte législatif que je propose. Il faudrait, par exemple, que le juge ait des preuves de la gravité du crime avant de prononcer la sentence ou d'imposer une peine d'emprisonnement. On pourrait définir exactement ce qu'il faut entendre par «infraction grave». La question peut paraître sans intérêt ou d'un intérêt purement théorique, mais il existe des lois—en Angleterre et au Pays de Galles par exemple—qui précisent qu'on ne peut avoir recours à l'incarcération qu'en cas d'infractions graves et on explique ce qu'il faut entendre par là: par exemple, une infraction entraînant des blessures corporelles. Ainsi, le juge ne peut pas envoyer quelqu'un en prison simplement parce qu'il a commis 10 ou 15 infractions mineures.



## [Text]

That's what I mean by condition. I haven't been particularly specific in the article because I actually haven't been that specific in terms of thinking about it, but I mean some kind of criteria that would be a threshold that the judge would have to meet.

**Ms Phinney:** Thank you.

**M. de Savoye:** Je me permets de revenir à certaines choses que vous mentionniez.

Vous mentionniez tantôt que si un individu était condamné à la prison pour une fraude par carte de crédit de l'ordre de 50\$, c'était sans doute qu'il s'agissait de sa dixième récidive.

**M. Roberts:** C'est fort probable.

• 1710

**M. de Savoye:** S'il en avait été à sa première infraction, la condamnation aurait été beaucoup plus légère, mais on sait qu'il y a des individus qui se rendent jusqu'à dix infractions avec des cartes de crédit et qui font face à ce moment-là à une sentence plus lourde.

Cela me ramène à ma situation de récidive. Comment se fait-il que le système en place ne fasse pas en sorte que quelqu'un, après une première infraction, met un terme à ce genre de façon d'agir? Comment se fait-il qu'il faille attendre que la chose devienne de plus en plus déplorable avant de poser un geste plus important?

Est-ce que vous avez une solution ou est-ce que dans la structure que vous proposez pour l'imposition de la sentence, ce problème-ci trouverait une solution?

**Mr. Roberts:** I don't have a solution to that. The problem with that, and my problem, is the following. You take a guy who's just stolen two or three credit cards and ripped off a sum of money. You want to say we've got to stop him from doing this again; we've got to act now so that he doesn't reoffend in the future, otherwise he'll be coming back time after time. So we're putting him in prison for a brief period of time; that will teach him a lesson and will make him learn. The problem with that, first of all, is I'm not sure that it's going to have the desired effect that you suggest.

The second problem is that you then end up with a sentence of imprisonment for not a trivial offence but an offence that is not that serious, and you violate the principle of proportionality. I think the principle of proportionality is the most important principle and it's the principle most people resonate to. People talk about the public who want harsher penalties, who want deterrent sentencing. But what really enrages the public is when a sentence is disproportionate in its severity to the seriousness of the crime for which it's imposed. And it can be disproportionate in one of two ways: it can be disproportionately harsh or disproportionately lenient.

I think in that case it would be disproportionately harsh, because most people would say you shouldn't go to prison for a fairly trivial offence.

**Mr. de Savoye:** You mentioned that this won't teach him the lesson that I suggest. I didn't suggest that.

**Mr. Roberts:** Sorry.

## [Translation]

Voilà le genre de conditions auxquelles je pense. Je ne suis pas vraiment entré dans les détails dans l'article, parce que je n'y ai pas vraiment réfléchi à fond mais je pensais à des critères qui seraient en quelque sorte des conditions minimales auxquelles le juge devrait satisfaire.

**Mme Phinney:** Je vous remercie.

**Mr. de Savoye:** I would like to come back to a few things you mentioned.

You said earlier that, if an offender is sent to prison for credit card fraud in the amount of \$50, it's probably because it's his tenth offence.

**Mr. Roberts:** Yes, quite probably.

**Mr. de Savoye:** If it had been a first offence, the sentence would've been lighter, but we know that some individuals have as many as ten credit card offences and are facing then a more serious conviction.

And this brings me to repeat offenders. How is it that the system does not ensure that an individual does not repeat an offence after committing a first one? Why do we have to wait for things to get really bad before doing something more drastic?

Do you have a solution or would there be a solution in the sentencing structure that you are proposing?

**M. Roberts:** Je n'ai pas de solution. Le problème est le suivant: prenez l'exemple d'un type qui vient de voler deux ou trois cartes de crédit et d'en tirer de l'argent frauduleusement. Vous dites qu'il faut l'arrêter avant qu'il ne recommence, qu'il faut agir dès maintenant pour éviter qu'il ne récidive, sinon il recommencera plusieurs fois. Donc, on le met en prison pendant une courte période, pour lui donner une bonne leçon. Le problème, avec ce système, c'est qu'à mon avis, il risque de ne pas obtenir l'effet que vous souhaitez.

D'autre part, vous donnez aux gens des peines de prison pour une infraction, qui sans être triviale, n'est pas vraiment extrêmement grave. Bref, cela va à l'encontre du principe de la proportionnalité qui est à mon avis le principe le plus important, celui que la plupart des gens acceptent volontiers. On nous dit que le public veut des peines plus sévères, des sentences qui aient force de dissuasion. En réalité, le public est enragé quand il entend parler de sentences hors de proportions avec la gravité du crime. Cette disproportion va dans les deux sens: la sentence peut être exceptionnellement sévère ou exceptionnellement indulgente.

Dans cet exemple, elle serait exceptionnellement sévère car la plupart des gens pensent qu'on ne doit pas mettre les gens en prison pour une infraction relativement triviale.

**M. de Savoye:** Vous dites que cela ne lui servira pas de leçon comme je le pense. Ce n'est pas ce que j'ai dit.

**M. Roberts:** Excusez-moi.

## [Texte]

**Mr. de Sayoye:** I wanted to have your opinion. That's why I made the statement. It's not that I suggested that.

The point here is we have a sentencing structure that will take into account the gravity of the offence, that will to a certain extent serve as a deterrent, but does not include rehabilitation or measures to reduce recidivism.

You told me previously that you think this is best served within the administrative structure. What I understand from that is that this is not the real objective; it's a subset that will be served within the administration of justice. I submit that this should be the one real, first, only objective if we want to have a safe society and not just get people back, the revolving door.

I agree, deterrence through longer or stiffer sentences won't work. What I do think, however—I want you to react to this—is that the sentence should be proportional to the need of rehabilitation. You don't go to prison to teach a lesson or make your time, but to get what you need so that when you're back on the street you're a full citizen again, who is reliable and can participate in the community life, which is not actually what our prisons are doing by a long shot and for an extraordinary price.

**Mr. Roberts:** This is the oldest debate going. It's the question of rehabilitation as a sentencing purpose versus proportionality or just deserts as a sentencing purpose.

• 1715

If you're suggesting that a judge should impose a sentence, the severity of which would be proportional not to the seriousness of the crime but to the rehabilitative needs of the offender, I think a lot of people would have problems with that.

The first thing that's going to happen is that you're going to have two offenders who have been convicted of crimes of comparable seriousness. Offender "A" needs no rehabilitation whatsoever. He could walk out of the courtroom and would never reoffend. Individual "B" needs a great deal of help, perhaps time in prison, or whatever. If you follow the principle of rehabilitation in that context, you're going to have two offenders receiving very different sentences for the same crime.

I think the public would have problems with that too, because it's a violation of the notion of justice and just desserts. I'm not downplaying rehabilitation. It's obviously critical. All I'm saying is that supposing you were a judge, would you know what type of sentence could rehabilitate? I don't think we do know that. We don't know what works, really, and what doesn't work. The cost of having a system like that is a violation of the principle of proportionality in terms of offence seriousness and sentence severity.

**The Chair:** You're way over the time.

**Mr. de Savoye:** The little tiny statement that we don't know what does work and what doesn't work: I say we know what doesn't work. But I agree with you on the first part of the statement.

## [Traduction]

**M. de Savoye:** Je voulais votre opinion, c'est la raison pour laquelle j'ai dit cela, mais ce n'est pas ce que je pense.

Le problème, c'est que nous avons un mécanisme de sentences qui tient compte de la gravité de l'infraction, qui, dans une certaine mesure, aura un effet dissuasif, mais qui par contre, ne prévoit pas de mesure de réhabilitation ou de mesures destinées à réduire le récidivisme.

Vous m'avez dit plus tôt qu'à votre avis, la structure administrative était le meilleur moyen d'intervention. Or, si j'ai bien compris, ce n'est pas le véritable objectif, c'est une question accessoire qui s'intègre à l'administration de la justice. À mon sens, cela devrait être le premier et le seul véritable objectif si nous voulons assurer la sécurité de la société et éviter le syndrome de la porte tournante.

Je suis d'accord, des sentences plus longues ou plus sévères n'ont pas de véritable pouvoir de dissuasion, mais par contre, je suis convaincu de la nécessité de rendre la sentence proportionnelle aux besoins en matière de réhabilitation, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. On n'envoie pas les gens en prison pour leur donner une leçon ou pour passer le temps, mais au contraire pour leur donner les outils dont ils ont besoin pour être de nouveau des citoyens à part entière quand ils seront libérés, des citoyens à qui on peut faire confiance et qui peuvent participer à la vie de la communauté. Or, les prisons sont loin d'obtenir ce résultat, et cela, pour un prix extraordinaire.

**M. Roberts:** C'est la plus vieille discussion du monde. La nécessité de trouver un équilibre entre la réhabilitation dans le cadre d'une sentence et la proportionnalité ou une peine à la mesure du crime.

Vous pensez qu'un juge devrait imposer une sentence dont la sévérité serait proportionnelle, non pas à la gravité du crime, mais aux besoins du contrevenant en matière de réhabilitation. Si c'est bien ce que vous pensez, il y a bien des gens qui ne seraient pas d'accord.

Très vite, vous aurez deux contrevenants reconnus coupables de crime d'une gravité équivalente. Le contrevenant «A» n'a absolument pas besoin d'être réhabilité. Il pourrait sortir de la salle d'audience et ne jamais récidiver. Le contrevenant «B», par contre, a besoin de beaucoup d'aide, peut-être d'une peine de prison, etc. Si vous suivez le principe de la réhabilitation dans ce contexte, ces deux contrevenants vont recevoir des peines très différentes pour un crime identique.

Cela non plus, je ne crois pas que le public l'accepte. En effet, cela contrevient à la notion de justice et de peine méritée. Je ne minimise pas l'importance de la réhabilitation, de toute évidence c'est un aspect critique du système. Mais si vous étiez juge, est-ce que vous sauriez quel type de sentence est susceptible de réhabiliter quelqu'un? À mon avis, nous ne le savons pas. Nous ne savons pas vraiment ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Un tel système viole le principe de la proportionnalité qui vise à adapter la gravité du crime à la sévérité de la sentence.

**Le président:** Vous avez de beaucoup dépassé votre temps.

**M. de Savoye:** Une toute petite observation: vous avez dit que nous ne savons pas ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas; à mon avis, nous savons ce qui ne fonctionne pas. Cela dit, je suis d'accord avec vous sur la première partie.



[Text]

**The Chair:** We'll have a chance to debate this later.

Members, I have Ms Skoke's name on the list. When I put her on the list, she was not a member, but I put her at the end of all the members. I spoke to Mr. Lee. Although he has come back in now, he agrees that Ms Skoke can go now. Is that all right with the committee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Ms Skoke, you have five minutes.

**Ms Skoke (Central Nova):** Thank you, Mr. Chairman. For the record, I am an associate member of the justice committee.

**The Chair:** I know that.

**Ms Skoke:** Thank you, Professor Roberts, for your intervention this afternoon. I haven't had an opportunity to read your paper, but I certainly will.

I'd be interested in getting your analysis in more detail with respect to the comments you made regarding the elements of hate motivation as an aggravating factor to be considered by the judge, specifically whereby the wording in the section, when we're referring to principles of sentencing, refers to an offence motivated by "prejudice, bias or hate". As you know, specific enumerations follow thereafter.

I refer to this as a double jeopardy bill insofar as in the sentencing process, as you know, we conduct a sentencing hearing. The trial is already completed and the individual is found guilty in order for it to proceed to sentencing. You used a couple of examples. One was assault on a woman, for instance. An assault is a crime. But you went on to say it was double harm, or we were sending a double message because it was a woman and so on, if it were sexual orientation or whatever. We're talking about double messages here.

As you know, the Criminal Code of Canada has a hate crimes section already in the Criminal Code, which means an individual can be charged for a hate crime. Assuming they're not charged for a hate crime and they're just charged with assault, do you have any concerns in the sentencing hearing process with respect to denial of natural justice, violation of the Charter of Rights, a right to a fair trial and double jeopardy?

Second, what legal test would the judge use in determining motivation by hate, prejudice and bias? Would it be a subjective or objective test? If it were a subjective test, whose subjectivity? Would it be the victim's or the accused?

Third, if sexual orientation, hate or motivation was on the basis of sexual orientation, how would you define sexual orientation? What evidence would the judge require to identify the sexual orientation of the victim? What evidence is required to establish the knowledge the accused would have had of the sexual orientation? Are we not getting into a trial rather than a hearing process?

**The Chair:** We're at four minutes already, but answer the question.

**Mr. Roberts:** I'll be very brief.

[Translation]

**Le président:** Nous aurons l'occasion d'en reparler plus tard.

Chers collègues, j'ai sur ma liste le nom de M<sup>me</sup> Skoke qui, au moment où je l'ai inscrite, n'était pas membre du comité. Je l'ai donc inscrite en dernière place. Depuis, j'ai parlé avec M. Lee qui vient de revenir et qui est d'accord pour que M<sup>me</sup> Skoke intervienne. Vous êtes tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Madame Skoke, vous avez cinq minutes.

**Mme Skoke (Central Nova):** Merci, monsieur le président. À titre d'information, je suis membre associé du Comité de la justice.

**Le président:** Je le sais.

**Mme Skoke:** Merci, professeur Roberts pour votre intervention cet après-midi. Je n'ai pas encore eu le temps de lire votre document, mais j'ai bien l'intention de le faire.

L'analyse plus détaillée des observations que vous aviez faites au sujet des éléments de la motivation haineuse considérés comme une circonstance aggravante m'a beaucoup intéressé. En particulier le passage où il est question des principes de la détermination de la peine et où on mentionne une infraction «motivée par des préjugés ou de la haine». Comme vous le savez, cela est suivi d'une énumération des causes de préjugés.

Je considère que ce projet de loi met en place ce que j'appellerais un double écueil. En effet, comme vous le savez, nous avons une audience pour déterminer la peine. Une fois le procès terminé, la culpabilité établie, on passe ensuite à la détermination de la peine. Vous avez cité deux exemples, dont un cas d'agression contre une femme. L'agression est un crime. Mais ensuite, vous dites que dans un tel cas le préjudice est double parce qu'il s'agit d'une femme, etc. Ce serait la même chose si on mettait en cause l'orientation sexuelle, etc., dans tous ces cas, le message est double.

Comme vous le savez, le code criminel du Canada contient déjà une section sur les crimes haineux; c'est déjà considéré comme un chef d'accusation. Toutefois, une personne qui ne serait pas accusée d'avoir commis un crime haineux pourrait être accusée d'agression. Dans le processus de détermination de la peine, pensez-vous qu'on risque de négliger certains aspects, comme le droit naturel, la charte des droits, le droit à un procès équitable et le péril double?

Deuxièmement, quel test juridique pourrait permettre au juge de déterminer qu'une action a été motivée par des préjugés ou par la haine? Le test serait-il subjectif ou objectif? Dans le cas d'un test subjectif, la subjectivité de qui? Celle de la victime, ou celle de l'accusé?

Troisièmement, s'il était possible d'établir que certains préjugés ou manifestations de haine sont motivés par l'orientation sexuelle, comment définirait-on l'orientation sexuelle? De quelles preuves le juge aurait-il besoin pour déterminer l'orientation sexuelle d'une victime? Quelles preuves sont nécessaires pour déterminer qu'un accusé connaît l'orientation sexuelle de la victime? Il me semble que cela devient un procès et non plus une simple audience?

**Le président:** Quatre minutes sont déjà écoulées mais répondez à la question.

**M. Roberts:** Je serai très bref.

## [Texte]

That's the oldest trick in the book: throw 14 questions, totally confuse the witness and then after he's made to look like a fool, you've made your point. No, I'm just kidding.

**Ms Skoke:** You're a professor, you're used to that.

**Mr. Roberts:** Used to what, being confused?

## [Traduction]

C'est un truc vieux comme le monde: vous jetez 14 questions à la tête d'un témoin, et comme il s'y perd forcément, il a l'air d'un idiot et vous avez l'air d'avoir raison. Non, je plaisantais.

**Mme Skoke:** Vous êtes professeur, vous devez être habitué.

**M. Roberts:** Habitué à quoi, à m'y perdre.

• 1720

You've put your finger on a very important problem, and that is the evidentiary one. The problem confronting the judge will be, as you say, to figure out—I don't think it's impossible. You have a standard threshold beyond a reasonable doubt. There will be evidence introduced by the crown gathered by the police in terms of other behaviour, how the crime was committed and so on, and it will be a threshold. That means that some incidents of hate crime will not carry an augmented penalty because the threshold wasn't met. *C'est la vie*; that's just the way it goes. I recognize the importance of that, but it's not impossible, and I say it's not impossible by drawing upon the experience in other jurisdictions.

Another quick little thing is we're talking here about an aggravating factor; we're not talking about tripling the penalty if the motivation is clearly one of hatred. The English statute, by the way, doubles the maximum penalty. If you are convicted of assaulting somebody through a hate motivation, the maximum penalty doubles. And it doesn't matter what the maximum penalty is; if it's 10 years, you are then liable to a penalty for 20 years. Now that's a penalty enhancement. We're talking here about an aggravating factor, and if the tariff were three months or four months, it would surprise me if the augmented sentence or the enhanced sentence was more than an extra month or so.

As for the first point, which is also very critical, you say we've got these hate crime provisions, but who needs it? I've seen the data, and perhaps you have too, from police and from the courts, the limited data that we have, and that provision does not capture these things. Most of the incidents of what most of us would consider to be hate crimes—swastikas on grave stones, things like that, threats to ethnic minorities—are public mischief, which is a total misnomer. When I think of public mischief I think of kids playing a prank. We are talking about a serious criminal offence. If you're spraying swastikas on Jewish headstones that's what ends up happening: it ends up being a public mischief offence, if they capture them.

So I think that's totally out of line to say that the status quo is good enough. It's not. It's been recognized elsewhere as not being good enough, and the steps taken elsewhere are much more stronger. But I fully agree with you. There are big problems in terms of the interpretation and in terms of the threshold of proof, but that's sort of what the trial—and the sentencing hearing is a sort of mini-trial—is all about. There will be arguments on both sides and evidence will be adduced.

Vous avez mis le doigt sur un problème très important, soit celui de la preuve. Comme vous l'avez dit, le juge devra établir si... Je ne crois pas que ce soit impossible. Il y aura toujours des exigences normales à satisfaire outre le doute raisonnable. Ainsi, la Couronne présentera comme éléments de preuve des informations recueillies par la police au sujet du comportement antérieur du prévenu et exposera les circonstances entourant le crime. Il existera donc toujours des exigences minimales quant à la preuve. Certains actes motivés par la haine ne seront donc pas punis plus sévèrement parce qu'il sera impossible de satisfaire à ces exigences. C'est la vie. Je suis donc conscient du problème qui se pose, mais à mon avis, il n'est pas impossible de le surmonter, compte tenu des enseignements que nous pouvons tirer de ce qui se fait dans d'autres juridictions.

J'aimerais préciser un autre petit détail; nous parlons ici d'une circonstance aggravante, et non pas de tripler la durée de la peine prévue s'il est clair que l'acte a été motivé par la haine. Soit dit en passant, la loi anglaise double la peine maximale. En Angleterre, la peine double si les voies de fait, par exemple, sont motivées par la haine. Peu importe d'ailleurs quelle soit la peine maximale prévue. Si c'est 10 ans, la peine sera portée à 20 ans. Dans ce cas, on peut vraiment parler d'une aggravation de la peine. Le projet de loi, quant à lui, propose de considérer la haine simplement comme une circonstance aggravante. Si la peine prévue est de trois ou quatre mois, je serais surpris que sa durée soit augmentée de plus d'un mois pour un motif semblable.

Votre première observation était aussi très importante. Vous dites que vous vous interrogez sur l'utilité de ces dispositions. J'ai pris connaissance et vous aussi peut-être des données incomplètes recueillies par la police et les tribunaux, et j'en conclus que ces dispositions ne s'appliqueraient pas dans la plupart des cas. La plupart des actes que nous considérerions comme des actes motivés par la haine comme le fait de dessiner des swastikas sur des pierres tombales ou de proférer des menaces à l'endroit de membres de certaines minorités ethniques sont des méfaits publics, un terme qui convient très mal dans ce cas. Pour moi, un méfait public, c'est un tour que jouent des enfants. Il s'agit ici de crime grave. Si jamais on met la main sur eux, ceux qui auraient dessiné des swastikas sur des pierres tombales juives seraient reconnus coupables de méfait public.

À mon avis, on ne peut pas prétendre que le statu quo soit satisfaisant. Il ne l'est pas. D'autres pays on d'ailleurs pris des mesures beaucoup plus sévères pour régler le problème. Je conviens avec vous cependant que de gros problèmes se posent en ce qui touche l'interprétation à donner aux faits ainsi que les exigences minimales en matière de preuve, mais voilà pourquoi il y a un procès—et l'audience de détermination de la peine est une sorte de mini-procès. Les deux parties présentent leurs arguments et la preuve est établie.



[Text]

**The Chair:** Mr. Ramsay, have you any questions?

**Mr. Ramsay:** Yes, thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask about the discriminatory nature of the by-product of these hate laws. If I am assaulted and the motivation is based upon the bias, prejudice, or hatred toward my political affiliation, the penalty is different from what it is if I happen to be assaulted based upon the bias, prejudice, or hatred toward race, nationality, colour, religion, and so on. Why would we not all stand equal before the law?

I enforced the law for a number of years, and I've never known an assault to take place through love. It's always been through anger or hatred. So what we see happening here is we see the word "hatred" being isolated to just a certain segment of offences when really it is not isolated at all.

**Mr. Roberts:** This applies to all kinds of offences

**Mr. Ramsay:** All right, then would you address the discriminatory aspect of this hate legislation?

**Mr. Roberts:** Well, that's the problem with this principle as it's outlined here. It's got this list, and the list does not include political affiliation—

**Mr. Ramsay:** Or being bald or fat or—

**Mr. Roberts:** —or being bald or being a university professor. Fine. I agree that that is a weakness. But if you're suggesting that an assault—Well, there are a couple of obvious reasons for that. For one thing, people are not often assaulted because they're university professors or as a result of their—

**Mr. Ramsay:** It doesn't matter how often.

• 1725

**Mr. Roberts:** Okay. It's an argument that has some merit. I don't think it's a principled argument. I'm just making the point that ethnic minorities and people like that are the targets of hate crimes and members of your political persuasion are not. I just want to make that point.

If you're suggesting though that you have two crimes, one an assault based upon racial hatred and the other an assault based upon a dislike of the individual, and if you're trying to tell me or convince me that those two crimes are of comparable seriousness, I would reject the argument. I would say the first crime is more serious because of the additional element of a threat and a menace to other people. That's the only point I'm making. I don't think it's...

**Mr. Ramsay:** But you see, I can't follow your argument. Because if an individual assaults another person, motivated by bias, prejudice, or hatred, but they do not fall within this category, then there is a form of discrimination established. You haven't addressed that point. First of all, do you recognize there is a form of discrimination established? If so, how would you justify that?

**Mr. Roberts:** Well, I'm not quite sure what you mean by discrimination. If this principle did not have a list, then somebody aggressing somebody by virtue of hatred of that person's political persuasion would receive a harsher penalty if there were no list here.

[Translation]

**Le président:** Monsieur Ramsay, avez-vous des questions à poser?

**M. Ramsay:** Oui, je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais poser une question au sujet du caractère discriminatoire de ces lois portant sur les crimes motivés par la haine. Si je suis agressé et si l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondée mon allégeance politique, mon agresseur ne se verra pas infligé une peine aussi grave que s'il avait été motivé par des préjugés ou de la haine fondés sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, ainsi de suite. Pourquoi y aurait-il deux poids, deux mesures?

J'ai appliqué la loi pendant plusieurs années, et je n'ai jamais vu une agression qui soit le fait de l'amour. C'est toujours le fait de la colère ou de la haine. On voudrait maintenant que la «haine» ne motive que certaines agressions alors que ce n'est pas le cas.

**M. Roberts:** La disposition s'applique à tous les types d'infraction.

**M. Ramsay:** Très bien. Que pensez-vous de l'aspect discriminatoire de cette loi?

**M. Roberts:** C'est le problème qui se pose en ce qui touche la liste des circonstances aggravantes. Elle ne comprend pas l'allégeance politique...

**M. Ramsay:** Ou le fait d'être chauve ou obèse ou...

**M. Roberts:** ...d'être chauve ou d'être professeur d'université. Très bien. Je conviens que c'est une lacune. Mais si vous dites qu'une agression... Il y a au moins deux raisons évidentes à cela. Premièrement, les gens ne sont pas souvent agressés parce qu'ils sont professeurs d'université ou parce qu'ils appartiennent...

**M. Ramsay:** Peu importe la fréquence des agressions.

**M. Roberts:** Très bien. C'est un argument qui a une certaine valeur mais je ne pense pas qu'il soit édifiant. Je fais simplement remarquer que les membres des minorités ethniques notamment sont victimes de crimes motivés par la haine ce qui n'est pas le cas des membres de votre parti. Je voulais simplement établir la distinction.

Si vous essayez de dire qu'il faudrait considérer comme étant aussi grave l'une que l'autre, une agression motivée par la haine fondée sur la race de la victime et une agression motivée par une antipathie pour la victime, je ne peux pas accepter votre argument. À mon avis, le premier crime est plus grave parce qu'il comporte en plus une menace dirigée contre autrui. C'est tout ce que je dis. Je ne pense pas que c'est...

**M. Ramsay:** Moi, je ne trouve pas votre argument logique. À mon avis, il y a discrimination, car si l'agression est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur un autre motif que les motifs prévus dans le projet de loi, elle ne sera pas traitée de la même façon que celle dont le crime serait fondé sur ces motifs. Vous n'avez pas expliqué cela. Premièrement, reconnaissez-vous qu'il y a discrimination? Si c'est le cas, comment la justifiez-vous?

**M. Roberts:** Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous entendez par discrimination. Si l'allégeance politique était au nombre des motifs précisés dans le projet de loi, une personne agressant quelqu'un en raison de son allégeance politique recevrait une peine plus sévère.

[Texte]

**Mr. Ramsay:** Then why do we need the list?

**Mr. Roberts:** I'm not convinced you do need the list. I think the principle is good. The only reason I can see for the list is to identify, to promote the notion that these are groups against which hate crimes have traditionally been targeted.

**Mr. Ramsay:** But the judge today takes that into consideration, as you've just said. If we did not have this, then we would not have to deal with a discriminatory factor that this is going to create, which I've been trying to make a point of with you.

**Mr. Roberts:** I understand your point. I just think the discrimination, if that's the appropriate term for it—I'm not totally convinced of it—is a minor problem in terms of this particular principle. I have no problem with the principle. I think you probably would be better off without a list. But I can see a reason for promoting the notion that these groups are being targeted. Parliament is saying that attacks against ethnic minorities, because they're ethnic minorities, are particularly reprehensible, are more serious than assaults without that motivation. That's all.

**The Chair:** Mr. Lee.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I have one question having to do with section 718, dealing with the fundamental purpose of sentencing. I've read the definition many times. I can't count the number of times I've read it—slowly, fast. But every time I read it, I find the message gets garbled and confused. I start, and I find myself on the third floor of the department store and then the second floor of the department store and I don't know whether I'm in the hardware or the millinery section, if you take my meaning.

Is that blurring? Is the piggy-backing of additional words and phrases and concepts in this going to detract from its utility for judges? Because that's who's going to put this to use—judges.

**Mr. Roberts:** Again, you've raised the issue. Judges are not going to look to this statement for guidance, because it doesn't offer any. That's my basic point. The addition of all these flourishes, some of which are new, some of which were not in Bill C-90, I think are going to confuse the issue and muddy the waters. Because as you say, it talks about respect for the law, crime prevention, peaceful society, denunciation, and deterrence. Everything's in there.

This is always the problem confronting people who put together a statement of purpose. I understand where it comes from, because everybody wants their say. I want deterrence sentencing; he wants just dessert sentencing; he says don't forget about rehabilitation; she says she wants. . .and so on.

That's what happens in this statement of purpose suggested by the Sentencing Commission. It wasn't a whole lot better. The Daubney committee wasn't a whole lot better, in my opinion, either. It's always hard to construct a consensual statement of purpose, because everybody's got something to say.

[Traduction]

**M. Ramsay:** Pourquoi cette liste était-elle nécessaire?

**M. Roberts:** Je ne suis pas convaincu qu'elle soit nécessaire. Le principe en lui-même est bon. La seule raison que j'y vois, c'est de souligner le fait que ces groupes historiquement ont été victimes de crimes motivés par la haine.

**M. Ramsay:** Mais comme vous l'avez dit, le juge tient compte de cela de toutes façons aujourd'hui. Si cette liste n'existait pas, tout ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est qu'aucune discrimination ne pourrait être alléguée.

**M. Roberts:** Je comprends votre point de vue. Je crois simplement que la discrimination—et je ne suis pas tout à fait sûr que c'est le mot qui convient—ne constitue pas un véritable problème dans ce cas-ci. Je suis d'accord avec le principe sur lequel repose le projet de loi. Il vaudrait peut-être mieux qu'il n'y ait pas de liste. Je vois cependant pourquoi on voudrait faire ressortir le fait que ces groupes ont déjà fait l'objet de crimes motivés par la haine. Le Parlement dit simplement que les agressions dirigées contre des minorités ethniques—et justement en raison de leur ethnicité—sont particulièrement répréhensibles et qu'elles doivent être considérées comme étant plus graves que les agressions qui ne seraient pas fondées sur ce motif. Voilà tout.

**Le président:** Monsieur Lee.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'ai une question portant sur l'article 718 qui énonce le principe fondamental de la détermination de la peine. J'ai lu la définition plusieurs fois. Je ne pourrais pas dire combien de fois, mais je l'ai lu parfois lentement et à d'autres fois rapidement. Plus je la lis, moins je la comprends. En fait, je ne m'y retrouve pas du tout.

A-t-on vraiment cherché à compliquer les choses inutilement? Ce long énoncé d'objectifs et de principes va-t-il simplement semer la confusion chez les juges? Car en fin de compte, ce sont eux qui vont appliquer cet article.

**M. Roberts:** Vous soulevez une question intéressante. Les juges ne considéreront pas ces principes comme des balises, car il ne s'agit pas de balises. C'est l'argument que je fais valoir. Certains de ces principes—et il y en a certains qui ne figuraient pas dans le projet de loi C-90—ne vont, à mon avis, que brouiller les cartes. Comme vous l'avez dit, il est question de respect de la loi, de prévention du crime, de société pacifique, de dénonciation et de dissuasion. Tout y est.

C'est toujours le problème qui se pose à ceux qui doivent rédiger une déclaration de l'objectif. Tout doit y être. La dissuasion, des peines justes, la réinsertion sociale, ainsi de suite.

C'est ce qui se passe avec cette déclaration de l'objectif proposé par la Commission sur la détermination de la peine. Ce n'est guère mieux. Je pense d'ailleurs que le comité Daubney ne valait beaucoup mieux non plus. Il est toujours difficile de s'entendre sur une déclaration d'objectifs parce que tout le monde veut avoir son mot à dire.



## [Text]

Personally, I think the statement could be stripped down and could be simpler, but it would mean getting rid of some of these things. It would then have more clarity, and then it may guide judges and they may use it more. I think they'll look at this and they'll say okay, I know about denunciation and deterrence, this is what I'm doing now—Parliament is telling me what I already know.

**Mr. Lee:** If a judge has a difficult sentencing task in front of him or her and they're looking for any hook to hang their hat on, having conceived what they think is an appropriate sentence, are they likely at some point to refer back to the existence of all the bells and whistles and the extra baggage in this statement of fundamental purpose and say that although this isn't a very orthodox approach, I can see the buzzword here in section 718 and I'm going to refer to that in my reasons and I'm going to hang my hat on that hook? Is that a problem? Is that an asset or a liability for a sentencing system?

**Mr. Roberts:** It's a liability. This statement is full of hooks upon which you can hang a number of hats. That's the danger. Basically, if you're talking about guidance, you're talking about how do I get from A to B? What do I do? If there are 14 different roads to take, how do you know which to choose?

It's been said on a couple of other occasions about sentencing statutes that they have to close some doors. If you leave every door open, then you're basically saying here are 20 sentencing purposes, get on with it; choose whichever one appeals to you. That's the danger. I think you've put your finger on it exactly. That's what I believe.

**The Chair:** I have a few short questions and then we'll adjourn.

I understand this definition at the beginning of 718 is not quite four-square with the court of appeal judgments in both Ontario and British Columbia that attempted to set out the purposes and principles of sentencing. I haven't had a chance to read the judgments, but I've been told that. What is your answer on that?

**Mr. Roberts:** I'm not familiar with those judgments. I've heard about them. It does not surprise me that this is inconsistent with that, because court of appeal judgments tend to be a bit more concise and a bit more directed and tend not to talk about just peaceful crime prevention. It wouldn't surprise me, but I don't know.

**The Chair:** All right. Did I understand you to say that you feel we might be better off if we changed the order of listing from (a) to (f) in 718 and put, for example, (e), which deals with victims, further up on the list and reorder them—that giving higher priority to some things would be more effective?

**Mr. Roberts:** Well, you can argue about which should be given priority, but if you've got a list of different alternatives, I think the best thing to do is to shut down the list and choose: take your pick—pick a number, any number. Failing that, if you're going to have a number of different options, I think you could at least give a priority to them. That's what is done in some jurisdictions, where judges are told here are three or four different sentencing principles, but the first one you've got to

## [Translation]

Personnellement, je pense qu'on pourrait ramener cette déclaration à sa plus simple expression en en supprimant un certain nombre de choses. Elle serait ainsi plus claire et plus utile pour les juges qui s'en serviraient peut-être plus. Je crois que, quand ils vont regarder ce texte-ci, ils vont se dire: bon, je connais la question de la dénonciation et de la dissuasion, et le Parlement ne fait que me dire des choses que je sais déjà.

**M. Lee:** Si un juge a une sentence difficile à rendre et qu'il cherche un point d'appui, à partir du moment où il a déterminé une sentence qui lui semble appropriée, pensez-vous qu'il va se reporter à toutes ces ficelles et à tous ces arguments que l'on trouve dans la déclaration de l'objectif fondamental en se disant que, bien que sa démarche ne soit pas très orthodoxe, il pourra s'appuyer sur tel ou tel passage à l'article 718 dans l'exposé de ses motifs? Est-ce un problème? Est-ce un atout ou un handicap?

**M. Roberts:** C'est un handicap. Cette déclaration est truffée de prétextes dont on peut se servir. C'est là le risque. Quand on parle de guider les gens, il s'agit de leur montrer comment aller du point A au point B, comment faire. S'il y a 14 cheminements possibles, comment choisir?

On a dit plusieurs fois qu'il fallait que les lois sur la détermination de la peine ferment certaines portes. Si on laisse la porte grande ouverte, on laisse en quelque sorte aux juges le choix entre 20 motifs différents de détermination de la peine. C'est cela qui est dangereux. Je crois que vous avez mis le doigt sur le problème, et j'en suis vraiment convaincu.

**Le président:** J'aurais quelques dernières questions à poser avant de lever la séance.

Je crois que cette définition au début de l'article 718 ne concorde pas parfaitement avec les jugements des cours d'appel de l'Ontario et de la Colombie-Britannique dans lesquels on a essayé d'énoncer les buts et principes de la détermination de la peine. Je n'ai pas eu l'occasion de lire ces jugements, mais c'est ce qu'on m'a dit. Qu'en pensez-vous?

**M. Roberts:** Je ne connais pas bien non plus ces jugements, mais j'en ai entendu parler. Je ne suis pas surpris de ce manque de cohérence, car les décisions des cours d'appel ont tendance à être plus concises, plus ciblées, et s'étendant généralement pas sur la notion de prévention pacifique du crime. Cela ne me surprendrait donc pas, mais je ne sais pas.

**Le président:** Très bien. Vous avez bien dit qu'à votre avis il vaudrait mieux modifier l'ordre des alinéas (a) à (f) de l'article 718 de manière à donner une priorité accrue par exemple à l'alinéa (e) qui concerne les victimes?

**M. Roberts:** On peut discuter sur la priorité à donner à tel ou tel alinéa, mais si vous avez toute une liste de choix, je crois que le mieux est d'en choisir un, n'importe lequel. Sinon, je pense qu'il faut au moins établir un certain ordre de priorité. C'est ce qui se fait à certains endroits, où l'on dit aux juges qu'ils ont la possibilité d'appliquer trois ou quatre principes de détermination de la peine, mais qu'ils doivent commencer par le premier et ne passer au suivant que si cela n'est pas satisfaisant.

## [Texte]

consider, and don't go beyond that unless you have to, is X. Usually that's the dessert argument. Judges are told the single overriding principle or objective is proportional sentences to match the seriousness of the crimes for which they are imposed. Within that, you can then consider X, Y and Z, but clearly, X, Y and Z are subordinate to that first one. The way it is now, they are sort of all listed. I assume, without hearing anything to the contrary, that (a) is as important as (f).

**The Chair:** That would be my presumption too.

I have another short question. Do I understand that you are totally opposed to minimum sentences for any crime? We are just going to bring in some new ones for gun offences. We have some others. There is a tendency today that we bring in more and more minimum sentences. What's your view?

• 1735

**Mr. Roberts:** I'm totally opposed to minimum penalties, simply for the reason that they don't work. This is a huge topic, but I can cut it short by saying that the literature is quite clear here that minimum penalties have very little deterrent effect, usually because they are undone.

In some of the U.S. states they brought in very tough gun legislation. If you're convicted of committing an offence with a firearm, there is a minimum five-year add-on, very tough instructions everywhere, no judges to deviate. They found that it had no effect upon anything, because basically prosecutors were getting around it, doing what they call "swallowing the gun". That is, they say to the guy, you plead guilty to the bank robbery and we won't mention the fact that you went into the bank with a gun. So the guy is sentenced for robbery and there's no mention of a weapon. So it's plea-bargained away.

The research by the Department of Justice, by the way, the research report that came out about two or three weeks ago, I think attests to this in the Canadian experience with section 85 of the Criminal Code, the minimum penalty of at least one year for commission of an offence with a firearm. It was being plea-bargained away; it wasn't being administered.

There are other problems with minimum penalties that I'm sure you are very well aware of in terms of inequities: that you have two offenders who are convicted of very different crimes in terms of seriousness, but they get the same penalty—first degree murder, for example.

**The Chair:** The Latimer case is another example.

**Mr. Roberts:** Yes. In any case, we have the minimum penalty for some good reason in homicide. Nevertheless, all people convicted of first degree murder are not equally culpable; they've all committed a terrible offence, but they are not all equally guilty of the same seriousness but they're treated in the same way. That's the problem with inequity.

**The Chair:** Yes. You're very familiar with the bill. It seems to me that we could substantially make amendments to this bill without violating the principle of it. There are many areas where we could rearrange, change sections, and make it a better bill without really violating the principle of the bill. Is that your view too?

## [Traduction]

En général, c'est l'argument du dessert. On dit aux juges que le principe de l'objectif fondamental est d'infliger une sentence proportionnelle à la gravité du crime. À partir de là, ils peuvent choisir l'option X, Y ou Z, mais à condition de commencer par le premier principe. Actuellement, il y a simplement une énumération et si je ne me trompe, le point (a) n'est pas plus important que le point (f).

**Le président:** C'est ce qui me semble aussi.

J'aurais une autre petite question à vous poser. Il me semble que vous êtes totalement opposé à la notion de sentence minimale. Nous sommes justement sur le point d'en annoncer de nouvelles pour les infractions commises avec des armes à feu. Il y en d'autres. On a tendance à en avoir de plus en plus ces jours-ci. Qu'en pensez-vous?

**M. Roberts:** Je suis totalement contre parce qu'elle ne donnent aucun résultat. C'est un sujet énorme, mais je me contenterai de dire que les textes sont parfaitement clairs là-dessus: ces sanctions minimales n'ont pratiquement pas d'effet dissuasif parce qu'en général elles ne sont pas appliquées.

Certains États américains ont adopté des lois très dures sur les armes à feu. Si vous êtes déclaré coupable d'une infraction commise à l'aide d'une arme à feu, vous écoutez de cinq ans supplémentaires, et il y a partout des instructions très rigoureuses que les juges doivent obligatoirement appliquer. On s'est rendu compte que cela ne servait pratiquement à rien parce que les procureurs recourent à ce qu'on appelle la tactique du «camouflage de l'arme». Autrement dit, ils disent à l'individu que s'il plaide coupable à l'accusation d'attaque d'une banque, on ne parlera pas de l'arme qu'il avait pour cette attaque. L'individu est alors condamné pour vol, mais il n'est pas question d'arme. C'est de la négociation de plaidoyer.

Je crois d'ailleurs que le rapport publié il y a deux ou trois semaines sur les recherches du ministère de la Justice montre qu'il en est de même au Canada pour ce qui est de l'application de l'article 85 du code criminel, la sentence minimale d'un an pour les infractions commises à l'aide d'une arme à feu. Là aussi, on n'applique pas cette sanction parce qu'il y a là encore négociation de plaidoyer.

Les sanctions minimales posent aussi d'autres problèmes d'inégalité que vous connaissez certainement bien: deux individus condamnés pour des crimes dont la gravité est très différente vont subir la même sanction, dans le cas d'un meurtre au premier degré par exemple.

**Le président:** Il y a aussi l'exemple de l'affaire Latimer.

**M. Roberts:** Oui. De toute façon, il existe une sanction minimale à juste titre pour les cas d'homicides. Néanmoins, les gens qui commettent un meurtre au premier degré ne sont pas tous coupables au même degré; ils ont tous commis un acte épouvantable, mais ils n'ont pas tous le même degré de culpabilité, et pourtant on leur applique le même traitement. Il y a donc là un problème d'inégalité.

**Le président:** Oui. Vous connaissez très bien le projet de loi. J'ai l'impression que nous pourrions y apporter des modifications importantes sans en violer le principe. Nous pourrions le réaménager, modifier certains articles et améliorer le projet de loi sans vraiment en violer le principe, n'est-ce pas?



---

*[Text]*

**Mr. Roberts:** Yes, that's my view too.

**The Chair:** I want to thank you very much for your evidence this afternoon. It was very helpful.

We'll adjourn the meeting until Thursday morning, but tomorrow afternoon we have a meeting of the steering committee. I've been asked to move the steering committee to 3 o'clock instead of 3:30, so that some members can attend the government operations committee to deal with C-58 on the RCMP, because the members of this committee are interested in that RCMP bill. So we'll have the steering committee at 3 o'clock tomorrow, rather than 3:30.

*[Translation]*

**M. Roberts:** En effet.

**Le président:** Je vous remercie infiniment d'être venu déposer cet après-midi. Votre témoignage nous a été très utile.

Nous allons lever la séance et nous reprendrons nos audiences jeudi matin, mais nous avons une réunion du comité directeur demain après-midi. On m'a demandé d'avancer cette réunion à 15 heures au lieu de 15h30 pour permettre à certains membres de notre comité d'assister à la réunion du comité des opérations gouvernementales qui examine le projet de loi C-58 sur la GRC. La réunion du comité directeur aura donc lieu à 3 heures demain après-midi au lieu de 15h30.

---





**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320  
OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

Julian V. Roberts,  
Associate Professor,  
Department of Criminology,  
University of Ottawa.

**TÉMOINS**

Julian V. Roberts,  
Professeur agrégé,  
Département de criminologie,  
Université d'Ottawa.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA/  
XC 33  
-J96  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 76

Thursday, February 9, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 76

Le jeudi 9 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

WITNESS(ES):

(See back cover)

TÉMOIN(S):

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 9, 1995  
(82)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:32 o'clock a.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Andy Scott for Paddy Torsney.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness: From the Ontario Criminal Lawyers Association:* Robert Wakefield, Director (Ottawa), Chair, Legislative Committee; Ilan Neuman, Member. *From the Ontario Crown Attorneys Association:* Beverly A. Brown, President. *From the Association des avocats en droit carcéral du Québec:* Stephen Fineberg, President. André Lortie, Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-45

Stephen Fineberg, from the Association des avocats en droit carcéral du Québec, made an opening statement and with André Lortie, answered questions.

On Clause 1 of Bill C-41

Robert Wakefield and Ilan Neuman, from the Ontario Criminal Lawyers Association, each made an opening statement.

Beverly A. Brown, from the Ontario Crown Attorneys Association, made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 9 FÉVRIER 1995  
(82)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 32, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Pierrette Venne et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Andy Scott pour Paddy Torsney.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins: De l'Ontario Criminal Lawyers Association:* Robert Wakefield, directeur (Ottawa), président du Comité législatif, Ilan Neuman, membre; *De l'Ontario Crown Attorneys Association:* Beverly A. Brown, présidente. *De l'Association des avocats en droit carcéral du Québec:* Stephen Fineberg, président; André Lortie, membre.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*) et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-45)

Stephen Fineberg, de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, fait une déclaration et, avec André Lortie, répond aux questions.

Article 1 (projet de loi C-41)

Robert Wakefield et Ilan Neuman, de l'Ontario Criminal Lawyers Association, fait une déclaration.

Beverly A. Brown, de l'Ontario Criminal Lawyers Association, fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 37, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 9, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 9 février 1995

● 0934

**The Chair:** Order.

This morning we are continuing our hearings on Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing; and Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act, and the Transfer of Offenders Act.

We will start this morning's panels with Bill C-45.

● 0935

We have before us—and I would ask you to identify yourselves as I call your names—from the Ontario Criminal Lawyers Association, Robert Wakefield; from l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, Stephen Fineberg. I don't have the names of the other two witnesses.

**Mr. Robert Wakefield (Regional Director, Ottawa Region, and Chair, Legislative Committee, Criminal Lawyers Association):** This is Mr. Ilan Newman. He's with the Criminal Lawyers Association. He's the one who prepared the paper we have submitted.

**The Chair:** Very good.

**Me André Lortie (membre de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec):** André Lortie, membre de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec.

**Le président:** Très bien. Nous avons vos mémoires, mais vous pouvez commencer par nous faire vos commentaires sur le projet de loi C-45.

Although we have your briefs, we will start with your comments on them, and then we'll have rounds of questioning as usual. We'll start with Mr. Wakefield and then go to Mr. Fineberg.

Mr. Wakefield.

**Mr. Wakefield:** Thank you, Mr. Chairman. Just let me clarify from the start, if I could, that Ms Leonard, who prepared the paper on Bill C-45, is not able to be here this morning. It was hoped that she would be our resource person. She does a lot of corrections work, parole hearings and that type of thing. Neither Mr. Newman nor I will really offer ourselves as having any expertise in that area, so we will confine ourselves to Bill C-41.

However, if there are any questions you would like to address to us, we would be happy to accept them, and I would undertake to get a response and send it back to you in writing. As far as this morning's hearings are concerned, I don't think either one of us wants to set ourself up as having any expertise in that area.

**Le président:** La séance est ouverte.

Nous reprenons ce matin nos audiences sur le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et sur le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Ce matin, nous commencerons par entendre les témoignages sur le projet de loi C-45.

Nous accueillons—et je vous prie de bien vouloir nous faire signe quand je nommerai votre nom—de l'Ontario Criminal Lawyers Association, Robert Wakefield, et de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, Stephen Fineberg. Je n'ai pas les noms des deux autres témoins.

**Me Robert Wakefield (directeur régional, Bureau de la région d'Ottawa, président, Comité législatif, Criminal Lawyers Association):** Voici maître Ilan Newman, membre de la Criminal Lawyers Association et auteur du mémoire que nous vous avons présenté.

**Le président:** Très bien.

**Mr. André Lortie (Association des avocats en droit carcéral du Québec):** I am André Lortie, member of the Association des avocats en droit carcéral du Québec.

**The Chair:** Very well. We have your briefs but you can start by making your opening comments on Bill C-45.

Nous avons déjà reçu vos mémoires, mais vous pouvez faire quelques remarques liminaires, puis, nous passerons aux questions comme à l'habitude. Nous commencerons avec M. Wakefield pour ensuite passer la parole à M. Fineberg.

Monsieur Wakefield.

**Me Wakefield:** Merci, monsieur le président. Je tiens à dire d'emblée que l'auteur du mémoire sur le projet de loi C-45, maître Leonard, n'a pu se joindre à nous ce matin. Nous espérons qu'elle pourrait nous accompagner à titre de personne ressource. Elle a une longue expérience du domaine correctionnel et des audiences de libérations conditionnelles. Ni maître Newman ni moi-même ne sommes des experts de ce domaine et, par conséquent, nous limiterons nos remarques au projet de loi C-41.

Toutefois, si vous avez des questions pour nous, nous nous engageons à y répondre ultérieurement, par écrit. Ce matin, ni moi ni mon collègue ne pourrions vous répondre, nos connaissances du domaine étant trop limitées.

[Texte]

With respect to Bill C-41, I'll turn it over to—

**The Chair:** Excuse me, it was my understanding that we were going to deal at this time with Bill C-45. So maybe we should hear from Stephen Fineberg and the Association des avocats en droit carcéral du Québec with respect to Bill C-45 because they're not appearing on Bill C-41, if I understand correctly.

**Mr. Stephen Fineberg (President, Association des avocats en droit carcéral du Québec):** That's correct.

**The Chair:** So perhaps we should have you wait because the Ontario Crown Attorneys' Association will be appearing before us just on Bill C-41. We'll deal with both of you together in the second round.

Mr. Fineberg on Bill C-45.

**Mr. Fineberg:** Thank you. Good morning. Mr. Lortie and I are here today on behalf of the Quebec prison lawyers' association. I should explain to you that we do not claim to represent every lawyer in the province of Quebec who is specialized in prison law. However, I would say that the majority of people in Quebec who work in our field are members of our association, and we are the only organized voice of prison lawyers in the province.

Because of the nature of our work, of course, we have a certain familiarity with the material you are studying. We are grateful for the opportunity to speak to you this morning and to present our point of view.

We have chosen to comment on a limited number of points raised by Bill C-45. We appreciate that there are very, very many points raised in that bill, and there are points of crucial importance to you that we perhaps won't touch on this morning.

The reason for this is that we've decided to use the time we have to concentrate on those points that we think really are at issue, those points that really are not settled, those points on which there is no consensus. We would like to think that you will take our representations very seriously. You will recognize that the points we raise are not extreme. They're points that clearly take issue with the bill as it now stands, but we think we are raising some points this morning with which all of you would be able to agree.

At the same time as I say that, we recognize that you people have a certain experience yourselves. You've heard many expert witnesses. You're going to hear others. There are members of this committee who have been in the field far longer than we have. I can tell you that 19 years ago when the MacGuigan subcommittee was struck to inquire into the prison system, I was a graduate student in history about to embark on my law studies, whereas Mr. Allmand was the Solicitor General of the country.

However, we think we can offer a point of view that perhaps has been overlooked.

[Traduction]

En ce qui concerne le projet de loi C-41, je passe la parole. . .

**Le président:** Excusez-moi, mais nous nous sommes entendus pour traiter d'abord du projet de loi C-45. Nous devrions peut-être entendre le témoignage de Stephen Fineberg de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec sur ce projet de loi puisque, si je ne m'abuse, c'est sur le projet de loi C-45 seulement que porte son mémoire.

**Me Stephen Fineberg (président, Association des avocats en droit carcéral du Québec):** C'est exact.

**Le président:** Je vous prierais donc de bien vouloir attendre puisque l'Ontario Crown Attorneys' Association comparaitra avec vous au sujet du projet de loi C-41. Nous vous entendrons donc tous les deux pendant la deuxième partie de notre séance.

Monsieur Fineberg, nous écoutons vos remarques sur le projet de loi C-45.

**Me Fineberg:** Merci. Bonjour. Maître Lortie et moi-même comparaissons aujourd'hui au nom de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec. Nous ne prétendons pas représenter tous les avocats du Québec spécialisés en droit carcéral, mais je dirais que la majorité d'entre eux sont membres de notre association. Nous constituons la seule voix officielle des avocats en droit carcéral du Québec.

Manifestement, en raison de la nature de notre travail, nous connaissons assez bien ce dont traite le projet de loi dont vous êtes saisis. Nous vous remercions de nous avoir invités à vous présenter notre point de vue ce matin.

Nous avons décidé de nous limiter à certaines questions seulement parmi toutes celles que soulève le projet de loi C-45. Ces questions sont nombreuses et certaines qui vous apparaissent cruciales ne seront peut-être pas traitées dans mon exposé.

Nous avons préféré nous concentrer sur les points qui nous semblent les plus litigieux, ceux qui ne sont pas encore réglés, ceux qui ne font pas l'objet d'un consensus. Nous espérons que vous prendrez nos remarques très au sérieux. Vous reconnaîtrez que nos opinions ne sont pas extrémistes. Nous nous opposons à certains aspects du projet de loi tel qu'il est actuellement libellé, mais nous comptons aussi, ce matin, soulever des objections avec lesquelles vous serez d'accord, croyons-nous.

Nous reconnaissons aussi que vous avez vous-mêmes de l'expérience du domaine correctionnel. Vous avez entendu de nombreux témoins et vous en entendrez d'autres. Certains membres de votre comité oeuvrent dans ce domaine depuis bien plus longtemps que nous. Il y a 19 ans, lorsqu'on a mis sur pied le sous-comité MacGuigan et qu'on l'a chargé d'enquêter sur le système carcéral, je venais d'obtenir mon diplôme en histoire et j'étais sur le point de commencer mes études de droit, alors que M. Allmand était solliciteur général du pays.

Nous croyons néanmoins présenter un point de vue qui a peut-être été négligé jusqu'à présent.

● 0940

The central theme we want to present this morning is that this bill is going to serve, if adopted in its present form, to eliminate some of the discretion, some of the flexibility, some of the tools that the National Parole Board of Canada and the

Le principal thème de notre exposé de ce matin, c'est que ce projet de loi, s'il est adopté dans sa forme actuelle, éliminera une bonne partie de la latitude, de la souplesse et des instruments dont dispose la Commission nationale des



*[Text]*

Correctional Service of Canada now possess to deal with very difficult problems. This is what we deplore in our presentation, in the brief we have submitted. We notice this tendency over and over in the way matters are being addressed by the bill.

We think it's very important that the parole board and the Correctional Service, the competent authorities, should be able to retain the powers they now possess to study cases, to study material, to make distinctions in order to arrive at the most desirable result. We don't think anyone should take exception to the parole board's opportunity to study a file properly in light of all the pertinent information. We know that in the past criticism has been coming from this committee of the kind of information that has been available to the parole board. We can see that point; we accept it.

We think that in large part amendments already made to the law and to the regulations have addressed that problem.

The parole board is equipped today with far more information when it makes its deliberations than it was in the past, and we think the board should be entrusted with the responsibility to make distinctions on behalf of Canadians.

I would like to present a number of issues, which I think will demonstrate that the parole board is being relieved of its opportunity, of its capacity to make those distinctions, which we are confident are in the interest of the public.

As our first example in the brief we have filed, we take sections 125 and 126 of the current law, the current correctional act. These are the sections, as you know, that deal with the accelerated review. According to these sections, a certain category of prisoners will have what we could almost call a quasi-automatic release at one-third of their sentence. That is to say, they are examined by the parole board carefully and by the Correctional Service and a decision is taken whether or not to release, but that decision is based on more limited criteria than would be considered in the case of other offenders.

The people in this category are serving a first-time federal sentence for a crime that does not involve violence; in your terms, for a crime that is not a schedule I offence. If the parole board is convinced that these people will not commit a violent offence before the end of the sentence, then they are given the opportunity to be released at one-third of their sentence.

This is a very useful opportunity for the prisoner of course, and in fact for the Correctional Service and the parole board as well, as all parties recognize that in these cases, where the risk is viewed as acceptable because there has been no violence to date, everyone knows from the outset that this person is going to be released at one-third unless there are new indications that the person will commit an act of violence.

This is useful because it allows people to plan. The Correctional Service can plan the program of such an offender. The parole board knows in advance, when it considers other options such as day parole and unescorted temporary absences,

*[Translation]*

libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada dans leur traitement de problèmes très difficiles. C'est ce que nous déplorons dans notre mémoire et dans notre exposé. C'est une tendance qu'on remarque un peu partout dans le projet de loi.

Il nous apparaît très important que la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel, les autorités compétentes, puissent conserver les pouvoirs qu'ils détiennent à l'heure actuelle d'étudier les cas, d'examiner les dossiers et de faire les distinctions afin d'en arriver au meilleur résultat. Nous ne croyons pas qu'on puisse s'opposer à la possibilité, pour la Commission des libérations conditionnelles, d'examiner un dossier à la lumière de toutes les informations pertinentes. Nous savons que, dans le passé, votre comité s'est demandé si, dans les faits, la Commission disposait véritablement de toutes les informations pertinentes. Nous comprenons vos doutes.

Cependant, nous estimons que les modifications qui ont déjà été apportées à la loi et aux règlements ont rectifié la situation.

De nos jours, la Commission des libérations conditionnelles dispose de plus d'informations que dans le passé pour mener ses délibérations et nous pensons qu'on devrait confier à la Commission la tâche de faire les distinctions qui s'imposent au nom des Canadiens.

Je vous présenterai quelques exemples qui vous montreront que la Commission des libérations conditionnelles ne pourra s'acquitter de cette responsabilité et faire les distinctions qui s'imposent dans l'intérêt du public.

Le premier exemple, qui figure dans notre mémoire, porte sur les articles 125 et 126 de la Loi sur le système correctionnel actuel. Ce sont, comme vous le savez, les dispositions concernant les procédures d'examen expéditif. Aux termes de ces dispositions, une certaine catégorie de prisonniers jouira de ce qu'on pourrait presque appeler une libération quasi automatique après avoir purgé un tiers de leur peine. Autrement dit, la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel examinent attentivement leurs dossiers et décident de les mettre en liberté ou non, cette décision étant prise en fonction des critères plus limités que dans le cas des autres contrevenants.

On trouve dans cette catégorie les contrevenants purgeant une première peine fédérale pour une infraction sans violence, autrement dit, une infraction ne figurant pas à l'annexe 1. La Commission des libérations conditionnelles est convaincue que ces contrevenants ne commettront pas un crime avec violence avant la fin de la peine, elle peut les libérer après qu'ils aient purgé un tiers de cette peine.

C'est une mesure très utile pour les détenus, bien sûr, mais aussi pour le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles, puisque toutes les parties reconnaissent que, en l'occurrence, lorsque le risque est acceptable parce qu'il n'y a pas eu de violence, tout le monde sait dès le départ que ces contrevenants seront remis en liberté après avoir purgé un tiers de leur peine, à moins qu'il ne soit probable qu'ils commettent un crime avec violence.

Cette mesure est très utile parce qu'elle permet à tous les intéressés de planifier. Le Service correctionnel peut planifier le programme de réadaptation du contrevenant. La Commission des libérations conditionnelles sait d'avance, lorsqu'elle envisage

## [Texte]

before arrival at one-third of the sentence, that this is a person who, in the absence of an indication of violence, will be on the street. That allows everyone to react accordingly. This is very useful; people can plan the sentence much more intelligently.

However, the current law excludes certain categories of people from this kind of study. In fact, the majority of prisoners do not have access to the benefits of this accelerated review, for reasons we find understandable. We are not questioning those reasons, but the bill would seek to eliminate other groups of prisoners from the benefits of that study. Certain groups who now have the benefit of that accelerated review will no longer have that benefit if the bill is adopted in its present form.

The two groups that are being added to the people excluded from this study are those who are convicted of the attempt to commit a schedule I offence and those who are convicted as accessories after the fact to a schedule I offence.

With the first group, those people who attempt to commit a schedule I offence, we have no argument to make. We can understand why you would want to exclude these people, along with the people who commit the schedule 1 offences, from the benefit of the accelerated review. They had the intention to commit a violent offence. Perhaps they failed in that intention, but they had it. We can understand why these people would not merit consideration under those special provisions.

The other group, however, accessories after the fact, is a much more varied collection of people. Here is where the bill proposes to strip the parole board of the opportunity to make crucial distinctions.

● 0945

Accessories after the fact come in different varieties. People are more or less implicated in the commission of the offences to which they were accessories. They are more or less involved or in sympathy with the offenders who committed the acts. The criminal lawyers in the room will know this covers a wide variety of behaviour.

We think the parole board should have the opportunity to study such cases and try to distinguish between those cases that have merit and those cases that have no merit. We don't see how anyone is harmed if the parole board continues to be able to study these people.

If someone does not deserve the accelerated review, the parole board has the capacity, and parole board members have the training, equipment and opportunity to study these cases. The Correctional Service can bring the file forward and the parole board can weed out the people who don't deserve that section 125 and 126 benefit.

On the other hand, for those who do deserve it who are accessories after the fact but minimally committed to the crime that has occurred, who are minimally involved and minimally in sympathy with those people for whom there are mitigating circumstances, the board could allow the benefit of that section 125 and 126 study. This makes all the sense in the world to us.

## [Traduction]

d'offrir une semi-liberté ou une permission de sortir sans surveillance aux détenus n'ayant pas encore purgé un tiers de leur peine, qu'il s'agit d'un contrevenant qui, s'il ne fait pas montre de violence, sera remis en liberté. Ainsi, tous peuvent réagir en conséquence. C'est une mesure très utile. On peut ainsi planifier la peine plus intelligemment.

Toutefois, en vertu de la loi actuelle, certains contrevenants n'ont pas droit à la procédure d'examen expéditif. En fait, la majorité des détenus n'y a pas droit pour des raisons qui nous semblent tout à fait justifiées. Nous ne remettons pas en question ces raisons, mais le projet de loi semble vouloir retirer ce droit à d'autres détenus. Certains groupes de contrevenants qui ont actuellement accès à la procédure d'examen expéditif n'y auront plus droit si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle.

Les deux groupes de détenus qui n'auront plus droit à l'examen expéditif sont ceux qui ont été reconnus coupables d'avoir tenté de commettre une infraction prévue à annexe 1 et ceux qui ont été complices après le fait.

En ce qui concerne le premier groupe, ceux qui ont tenté de commettre une infraction mentionnée à l'annexe 1, nous n'avons rien à redire. Nous comprenons pourquoi vous voulez leur refuser, comme à ceux qui ont perpétré une infraction mentionnée à l'annexe 1, l'accès à la procédure d'examen expéditif. Ces contrevenants avaient l'intention de commettre une infraction avec violence. Ils n'ont peut-être pas pu y donner suite, mais ils en avaient l'intention. Nous comprenons pourquoi ces détenus ne méritent pas de considération spéciale.

Toutefois, l'autre groupe, les complices après le fait, constituent une catégorie de gens très variée. Voilà où le projet de loi propose de retirer à la Commission des libérations conditionnelles la capacité de faire des distinctions cruciales.

Il y a toutes sortes de complices. Certains participent plus, d'autres moins, à la perpétration d'une infraction dont ils se sont fait les complices. Certains sympathisent beaucoup, d'autres moins, avec les auteurs du crime. Les criminalistes ici présents savent que la complicité comme toute une gamme de comportements.

Nous estimons que la Commission des libérations conditionnelles devrait pouvoir examiner ces cas et faire la distinction entre ceux qui méritent un examen expéditif et ceux qui ne le méritent pas. Nous ne voyons pas en quoi on nuirait à qui que ce soit en permettant à la Commission de continuer à étudier les dossiers de ces détenus.

S'il s'agit d'un contrevenant qui ne mérite pas un examen expéditif, les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont le pouvoir, la formation et les outils qu'il leur faut pour le constater. Et le Service correctionnel transmet les dossiers à la Commission qui détermine qui sont ceux qui ne méritent pas de se prévaloir du droit prévu aux articles 125 et 126.

Par contre, dans le cas des complices après le fait dont la participation au crime a été minimale, qui sympathisent peu avec les auteurs du crime et pour lesquels il existe des circonstances atténuantes, la Commission pourrait permettre un examen expéditif aux termes des articles 125 et 126. Cela nous apparaît des plus sensés.



[Text]

The people who deserve it will have it, the people who don't will not. We should not exclude wholesale this whole category of people, which as we have said is a very varied category of people, so none of them would have the benefit of a release the law had sought to confer on people who are serving a first federal offence and have not yet committed an act of violence. The board is no longer going to be able to make a distinction, which is in the interest of all of us.

I say it is in the interest of all of us because really the point of departure for our association and for the law is that parole is a benefit. Parole is a benefit not only to the offender but to society.

I think our experience by now should have convinced everyone that when people are released in a controlled and gradual way, the chances they will reintegrate into the community in a peaceful way are much greater than if they are simply dumped on the street at the end of a sentence or at the two-thirds mark of their sentence without any kind of constraints, guidance, or conditions. A gradual, controlled release, as I understand it, is the underlying philosophy of the National Parole Board's entire operation and a philosophy that is endorsed by the law.

Sections 125 and 126 confer a benefit because we know it is advantageous to single out those people who really are good candidates and get them out of the criminal environment of a penitentiary at the earliest possible moment. Should we exclude people who are good candidates for such a program because they happen to fall into the same category of accessories after the fact as other people who don't deserve that advantage? It is in the interest of all that these people be put out at the earliest opportunity if the risk is acceptable.

I would like to bring to your attention another way the bill will eliminate the parole board's opportunity to make distinctions in the interest of all. According to the provisions of the bill, if a new consecutive sentence is imposed on somebody who is already on some form of release program, that person's revocation will be automatic. This, of course, is a change from the current situation where the National Parole Board meets somebody who is suspended during some form of release for the commission of a new crime, or the breach of conditions, and determines whether or not that individual can be re-released safely.

I say again, it's in the interest of all to put these people on the street at the earliest possible moment and take them out of the criminal environment of the penitentiary if the risk on the street is acceptable. I think we can agree on that.

Currently, when an offender on a release program receives a new concurrent or consecutive sentence, the parole board studies all the facts during a post-suspension hearing and the board determines whether or not this person should be released again or returned to the penitentiary. We would like to think those people who deserve, because of their new criminal behaviour, to be returned to the penitentiary are returned, and those people who should be on the street will continue to enjoy the benefits of some sort of release program.

[Translation]

Ceux qui le méritent y auront accès, les autres pas. Nous ne devrions pas exclure d'emblée toute une catégorie de gens de sorte que nul ne profite d'une libération que le législateur a prévue pour ceux qui purgent une première peine fédérale et qui n'ont pas encore commis d'infraction avec violence. Dorénavant, la Commission ne pourra plus faire cette distinction cruciale, qui est dans notre intérêt à tous.

J'estime que c'est dans notre intérêt à tous, parce que les membres de notre association s'entendent avec le législateur pour dire que la libération conditionnelle est un avantage non seulement pour le détenu, mais aussi pour la société.

L'expérience nous a prouvé que lorsque les détenus sont libérés de façon graduelle et surveillée, il est beaucoup plus probable qu'ils se réinséreront dans la société de façon pacifique que si on les laisse sortir sans restrictions, sans conditions, sans conseils, après avoir purgé les deux tiers ou la totalité de leur peine. D'ailleurs, je crois savoir que la mise en liberté graduelle et surveillée représente la philosophie qui sous-tend le fonctionnement de la Commission des libérations conditionnelles, philosophie que confirme la loi.

Les articles 125 et 126 confèrent un avantage parce que nous savons qu'il est avantageux de trouver les meilleurs candidats à la libération conditionnelle et de les faire sortir de l'environnement criminel du pénitencier dans les plus brefs délais. Devrions-nous refuser ce droit aux bons candidats parce qu'ils se trouvent dans la même catégorie que les complices après le fait, que ceux qui ne méritent pas cet avantage? Il est dans l'intérêt de tous que ces détenus soient remis en liberté au plus tôt si le risque est acceptable.

J'aimerais maintenant attirer votre attention sur une autre façon dont le projet de loi limite la capacité de la Commission des libérations conditionnelles à faire les distinctions qui s'imposent dans l'intérêt de tous. Conformément aux dispositions du projet de loi, si une nouvelle peine consécutive est imposée à un contrevenant qui faisait déjà l'objet d'une libération quelconque, cette libération est automatiquement révoquée. C'est un changement important car, à l'heure actuelle, la Commission des libérations conditionnelles rencontre quiconque viole les conditions de sa libération et commet un nouveau crime pendant sa libération et détermine s'il est prudent de le remettre en liberté.

Je le répète, il est dans l'intérêt de tous de libérer les détenus le plus rapidement possible et de les faire sortir de l'environnement criminel du pénitencier si le risque est acceptable. Je crois que nous nous entendons tous là-dessus.

Actuellement, lorsqu'un contrevenant jouissant d'une libération conditionnelle se voit imposer une nouvelle peine concurrente ou consécutive, la Commission étudie tous les faits pertinents pendant une audience postsuspension et détermine si ce contrevenant doit être mis en liberté ou réincarcéré. Nous espérons que ceux qui, en raison de leur nouveau comportement criminel, devraient être réincarcérés le seront et que ceux qui devraient être remis en liberté pourront continuer de jouir des avantages d'une libération conditionnelle quelconque.

## [Texte]

The new bill is going to eliminate the parole board's capacity to make distinctions, to study these cases and determine that certain of these individuals who have received a new consecutive sentence are better placed on the street than back in a criminal environment. I think everyone who works in the system has seen examples of people who are admittedly difficult to release. Some prisoners serve long sentences and become institutionalized. At times correctional authorities despair of ever seeing these people safely reintegrated into the community.

## [Traduction]

Si le projet de loi est adopté, la Commission des libérations conditionnelles ne pourra plus faire ce genre de distinction, étudier les dossiers et déterminer qu'il est préférable pour certains contrevenants ayant reçu une nouvelle peine consécutive d'être en liberté plutôt que dans un milieu criminel. Tous ceux qui travaillent au sein du système connaissent des exemples de contrevenants qu'il est difficile de remettre en liberté, de l'aveu de tous. Certains détenus purgent de longues peines et deviennent institutionnalisés. Les autorités correctionnelles perdent tout espoir de les voir un jour réintégrer la société sans danger.

• 0950

Then at some point the parole board takes a chance, and these people perhaps go through a difficult initial period, a period of adjustment to the street, and perhaps commit some sort of minor offence.

Let's take the extreme example of somebody who after many years in the penitentiary commits a shoplifting offence during the initial period of his release because he has no resources on the street. This is clearly not the kind of behaviour we welcome. Sometimes this same person can be chastised by the parole board and released again safely, rather than being sent back to the penitentiary for an extended period with his criminalized peers.

Let's say a person who commits a shoplifting offence receives a two-day consecutive sentence. Because of that two-day consecutive sentence, as we read the proposed bill, this person would be returned to the penitentiary for an extended period of time.

I say "extended" because we know there are delays built into the law that prevent a person who has just been revoked or who has had a negative decision of any kind from the parole board from having a new release. There's an extended period of time before one can make a new application. After the application is allowed by the law, there's another four-month delay before the person actually finds himself or herself sitting before the parole board with the hope of getting some sort of release.

So somebody who comes back on a very, very minor offence with a consecutive sentence is going to be penalized in the same way as somebody who comes back with a major offence.

We say that the parole board, on behalf of Canadians, should be able to study the case and distinguish between the people who should be back in the penitentiary and the people who are far better off left on the street, the people whose release should not be interrupted for some minor indiscretion. The board is going to lose that opportunity, and who will gain? We can't see any possible advantage in this provision.

We wanted to bring to your attention another way in which distinctions are not being made. This is not one of the provisions of the current bill.

I hope you've seen in our brief that we referred to a program that used to exist, called parole by exception for deportation. This was eliminated by the law that came into force on November 1, 1992. Prior to November 1, 1992, people who

Puis, un jour, la Commission des libérations conditionnelles prend le risque de les libérer; ces détenus connaissent alors une période difficile d'ajustement à la vie en liberté et il arrive que certains commettent des infractions mineures.

Prenons l'exemple d'un détenu qui, après avoir passé de nombreuses années dans un pénitencier, commet un vol à l'étalage peu de temps après avoir été libéré parce qu'il n'a pas de ressources. De toute évidence, nous n'applaudissons pas ce genre de comportement. Parfois, la Commission des libérations conditionnelles punira ce contrevenant, mais le remettra en liberté parce qu'elle estime que c'est mieux que de le réincarcérer avec des criminels pour une autre longue période.

Disons que le contrevenant ayant commis un vol à l'étalage reçoit une peine consécutive de deux jours. Selon le projet de loi, ce délinquant devrait retourner au pénitencier pour une autre période prolongée.

Je dis bien «prolongée» parce que nous savons que, en raison des délais inhérents à la loi, celui dont la libération conditionnelle vient d'être révoquée ou refusée par la Commission ne pourra être remis en liberté immédiatement. Il lui faudra attendre longtemps avant de pouvoir refaire une demande. Lorsque la loi lui permet de faire une demande, il doit attendre encore quatre mois avant d'obtenir une audience devant la Commission des libérations conditionnelles.

Par conséquent, celui qui récidive en commettant une très petite infraction pour laquelle on lui impose une peine consécutive sera pénalisé comme s'il avait perpétré une grave infraction.

Nous sommes d'avis que la Commission des libérations conditionnelles, au nom des Canadiens, devrait pouvoir examiner ces cas et faire la distinction entre ceux qui doivent être réincarcérés et ceux pour qui une libération serait préférable, ceux dont la libération ne devrait pas être interrompue en raison d'une incartade. La Commission n'aura plus le pouvoir de faire ces distinctions, et qui en profitera? Nous ne voyons pas d'avantage possible à cette disposition.

Voici un autre exemple de l'incapacité, pour la Commission, de faire les distinctions qui s'imposent et qui ne relève toutefois pas du projet de loi.

J'espère que vous avez remarqué que, dans notre mémoire, nous mentionnons l'ancien programme des libérations conditionnelles accordées à titre exceptionnel pour expulsion. Ce programme a été éliminé par la loi qui est entrée en vigueur le



## [Text]

had a deportation order and who were serving a sentence in a Canadian penitentiary were eligible, along with certain other categories of people, to apply early for a parole hearing. This did not in any way guarantee the result of that hearing, but it at least gave them the opportunity to put their case to the parole board.

In some cases it was to the advantage of all parties concerned—the Canadian taxpayer who was supporting them in prison, the correctional authorities who have to manage the sentence, and the other prisoners who had to live in overcrowded circumstances in penitentiaries. It was to the advantage of all concerned that these people be released for deportation from the country at the earliest possible moment.

We can see that in the immigration field the government is moving in this direction. People who are going to be deported, this government seems to feel, should be deported as early as possible.

Before November 1, 1992, prisoners with a deportation order could at least place their case before the parole board at an early date so that the board could determine whether they should be given full parole so that the immigration department could execute their deportation order and have them leave the country.

On November 1, 1992, the new law, which is our present correctional act, eliminated that possibility. So people who are serving a sentence, who have a deportation order, and who everyone agrees will one day be deported from Canada are obliged to wait until at least one-third of the sentence before seeking full parole so that the deportation order can be executed.

In some cases, we argue, this delay is futile, expensive, and sometimes even cruel. Those of us who work in the field see cases in which correctional authorities would wish to put these people out of the country earlier rather than have them serve a sentence perhaps in a place where they don't understand the language; where they're not familiar with the culture; where they receive no visitors because their family and friends are thousands of miles away; where they can't follow any kind of program because of linguistic problems; where they can't do anything to prepare themselves for reintegration into their own community in the future, anything that would change them in any way from what they were when they came in—an offender. Since November 1, 1992, the parole board has no longer had the power to study such a case before one-third of the sentence, to receive a request from such an offender and make distinctions.

We argue that this is the answer the parole board will deliver when the individual concerned, the offender, does not deserve any kind of consideration. We submit, however, that everyone in this room would agree there are other cases in which it makes all the sense in the world to deport immediately, but the parole board no longer has the power.

## [Translation]

1<sup>er</sup> novembre 1992. Avant cette date, les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion qui purgeaient une sentence dans un pénitencier canadien pouvaient, comme certains autres détenus, faire une demande anticipée de libération conditionnelle. Cela ne signifiait pas que cette libération leur était automatiquement accordée, mais ils avaient à tout le moins la possibilité de plaider leur cause devant la Commission des libérations conditionnelles.

Dans certains cas, la libération était dans l'intérêt de tous les intéressés—les contribuables canadiens qui assumaient les frais d'incarcération, les autorités correctionnelles qui devaient administrer la sentence et les autres détenus qui devaient vivre dans des établissements surpeuplés. Il était préférable pour tous les intéressés que ces détenus soient libérés et renvoyés dans leur pays le plus rapidement possible.

Nous voyons que c'est l'orientation qu'adopte le gouvernement en matière d'immigration. Le gouvernement semble dire que ceux qui doivent être expulsés le seront dans les plus brefs délais.

Avant le 1<sup>er</sup> novembre 1992, les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion pouvaient au moins plaider leur cause devant la Commission des libérations conditionnelles de façon anticipée, de sorte que la Commission pouvait décider d'accorder une libération conditionnelle totale et ainsi permettre au ministère de l'Immigration d'exécuter l'ordonnance d'expulsion et renvoyer ces détenus chez eux.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1992, la nouvelle loi, la Loi sur le système correctionnel actuelle, a éliminé cette possibilité. Les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion, qui seront expulsés du Canada un jour, doivent purger un tiers de leur peine avant de demander une libération conditionnelle totale et être renvoyés dans leur pays.

Selon nous, dans certains cas, cette attente est futile, coûteuse et parfois même cruelle. Ceux qui travaillent sur le terrain connaissent des détenus que les autorités correctionnelles aimeraient bien renvoyer dans leur pays plutôt que de les voir purger une peine dans un établissement où ils ne comprennent peut-être pas la langue, dont ils ne connaissent pas la culture, où ils ne reçoivent aucun visiteur car leurs parents et amis sont à des milliers de kilomètres, où ils ne peuvent participer à quelque programme que ce soit en raison des problèmes linguistiques, où ils ne peuvent se préparer à réintégrer la société à l'avenir, où ils ne peuvent rien faire pour changer, pour être autre que ce qu'ils étaient à leur arrivée au pénitencier—un détenu. Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1992, la Commission n'a plus le pouvoir d'entendre un cas de ce genre avant que le tiers de la peine n'ait été purgé. Elle ne peut pas entendre une demande venant d'un détenu comme celui-là et établir des distinctions.

• 0955

Nous soutenons que telle sera la réponse de la Commission lorsque le détenu en cause ne mérite aucun genre de considération. Nous estimons cependant que tous ici conviendront qu'il y a d'autres cas où il est tout à fait sensé d'expulser sur-le-champ un détenu. Toutefois, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a plus ce pouvoir.

## [Texte]

When the Corrections and Conditional Release Act of 1992 was still a bill, I appeared before this committee on behalf of our association. I made the same presentation on that point that I'm making to you today. Given the new climate in the immigration field, and given the new attitude of the government toward deporting early rather than harbouring these people at the taxpayers' expense for long years, perhaps the committee would now see the wisdom of allowing the parole board to exercise its mandate to study cases, to make distinctions, to weed out the promising candidates from the unacceptable ones, and to confer benefit where the person has earned it and withhold benefit where the person has not. This is all we're proposing.

I would like to raise another respect in which the proposed bill is going to eliminate the parole board's capacity to deal, or rather... I'm sorry. This is a respect in which the parole board currently does not have the capacity to deal intelligently with the situation. We are proposing that the law be amended so that the board will have this power, which is consistent with the mandate it already exercises. I refer to the portion of our brief that speaks of post-revocation hearings.

When a person is revoked, he is very often the object of a criminal charge—not always, but often. In our experience what will often happen, after the revocation decision is taken by the parole board and the individual is returned to the penitentiary, is that court procedure will carry on and all parties concerned will learn this is indeed an innocent individual. The board has made a mistake, but it has done so in good faith because this information was not available at the time when the parole board was obliged to take its decision under the law.

What is the remedy for somebody who was serving his sentence on the street in the form of a day parole, a full parole, or statutory release, and who finds himself revoked inadvertently because information that he is innocent is not yet available—it becomes available later? He has no remedy. Is this what we want? This is what our law imposes at the moment.

In our experience, when we approach the parole board and bring to its attention that there's been an acquittal by the court, one that is not of a technical nature—because after the proper fact-finding procedure it has determined the person is indeed entirely innocent, it's the wrong guy—the board has no solution to offer.

The appeal division is no solution primarily because it will not consider material the parole board did not have. The appeal division is looking for errors in the way the parole board, the regional panel, conducted its work. In our experience, the appeal division is very hesitant to intervene if there has been no error. Secondly, the appeal procedure—and I'm still talking about the case of someone who's entirely innocent—is completely pointless and offers no remedy because it is far too long.

So we go to the regional parole board and propose that the board re-examine its decision in light of the new information, which perhaps is overwhelming—and in some cases it will be. The board replies that it's not their mandate, that the law does

## [Traduction]

Lorsque la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition de 1992 n'était encore qu'un projet de loi, j'ai comparu ici au nom de notre association. J'ai fait sur ce point le même exposé que je vous fais aujourd'hui. Vu le nouveau climat dans le domaine de l'immigration et la nouvelle attitude du gouvernement qui préfère expulser ces gens rapidement plutôt que de les faire vivre aux frais du contribuable pendant de nombreuses années, le comité verra peut-être qu'il est sage de permettre à la Commission d'exercer son mandat et de faire des distinctions entre les candidats prometteurs et les autres et d'accorder aux candidats méritants la mise en liberté et de la refuser aux autres. C'est tout ce que nous proposons.

J'aimerais aussi soulever un autre aspect du projet de loi qui enlèvera à la Commission le pouvoir de, ou plutôt... Désolé. Il s'agit d'un domaine où la Commission n'a pas actuellement le pouvoir de faire face intelligemment à la situation. Nous proposons que la loi soit modifiée pour que la Commission ait ce pouvoir, ce qui est conforme au mandat qu'elle exerce déjà. Je vous renvoie à la partie de notre mémoire qui parle des audiences qui font suite à la révocation.

Lorsque la libération conditionnelle de quelqu'un est révoquée, celui-ci fait souvent l'objet d'une accusation criminelle—pas toujours, mais souvent. Nous savons par expérience que souvent, après que la décision de révoquer la mise en liberté a été prise par la Commission et que la personne a été réincarcérée, l'instance se poursuivra et toutes les parties à l'affaire apprendront que la personne est innocente. La Commission a fait une erreur, mais l'a faite en toute bonne foi parce que l'information voulue n'était pas à sa disposition lorsqu'elle a dû rendre sa décision conformément à la loi.

Quel recours a celui qui purgeait sa peine en semi-liberté, en libération conditionnelle totale ou en libération d'office lorsqu'il voit sa libération révoquée par erreur parce que les faits qui prouvent son innocence n'étaient pas connus et ne l'ont été que plus tard? Il n'a aucun recours. Est-ce vraiment ce que nous voulons? C'est ce que la loi impose à l'heure actuelle.

Notre expérience nous enseigne que lorsque nous informons la Commission que le tribunal a prononcé l'acquiescement, non pas pour vice de forme mais parce que des éléments de preuve montrent qu'il s'agit bien d'un innocent, qu'il y a erreur sur la personne—la Commission n'a pas de solution à offrir.

La section d'appel n'est pas une solution surtout parce qu'elle n'examinera aucun fait dont ne disposait pas la Commission. La section d'appel ne constitue pas une solution d'abord et avant tout parce qu'elle refuse d'examiner des éléments dont ne disposait pas la Commission. En effet, elle ne se penche que sur les erreurs qu'auraient pu commettre les membres régionaux de la Commission. Nous avons constaté que la section d'appel hésite beaucoup à intervenir s'il n'y a pas eu erreur. Deuxièmement, cette procédure d'appel—et je vous rappelle qu'il s'agit toujours d'un innocent—n'a aucune utilité et n'arrange rien parce qu'elle prend trop de temps.

Nous nous adressons donc au bureau régional de la Commission et proposons que celle-ci réexamine sa décision à la lumière des nouveaux éléments d'information, dont le pouvoir de disculpation est parfois renversant. La Commission répond



## [Text]

not oblige them to do it, they they will not do it. This has been our experience. There is no remedy, so the law is failing to make a distinction between someone who is innocent and someone who is guilty. Is this what you want? Do you want a person who clearly is innocent and was doing well on a release program to be incarcerated because it happens there is no provision in our correctional act obliging the board to re-examine the decision?

## • 1000

Some people here will say if the law were to be changed, the board would then be faced with a difficult problem. It would have to examine the files submitted to it through the Correctional Service of Canada and determine if the acquittal was based on technical grounds or if there is really evidence the board finds convincing that the individual is innocent.

I submit to you the board is already doing that. The law already obliges the board to do exactly that, but without the benefit of the proof filed in court by the crown attorney and by the defence lawyer, and without the benefit of the judge's comments and the judge's conclusions. The board already is performing that very difficult and delicate task.

When a person is suspended and the person denies that he was involved in criminal activity and the Correctional Service brings information that there is a criminal charge, or even a suspicion the person was involved in criminal activity, the board has no choice but to perform that unpleasant task: to try to guess, in light of the information available to it, whether or not this person was involved, because for the board there is a big difference between a guilty person and an innocent person—and justly so. But more information often becomes available after that revocation decision is taken.

We're asking you to consider very seriously amending the statute so the board is obliged to receive new information of this nature and to make distinctions. The board could decide through an internal administrative decision whether or not to proceed to a new study. Where the board determines there is no need for a study because the new information is not weighty, is not convincing, there would be no new study.

Is this the kind of operation the board already performs? Indeed it is. The board already makes these kinds of internal determinations.

Take, for example, somebody who has been refused by the National Parole Board and who wishes, before the board is obliged to see him again, to submit a new request. The law does not prevent a person from submitting a new request six months after he's been refused by the parole board. On the other hand, the law does not oblige the parole board to receive that request and grant a new hearing.

How does the board decide whether or not it will grant a new hearing or refuse to grant a new hearing to such a person? It makes an internal decision based on the information before it. The administrative arm of the parole board studies the file and determines whether or not there are grounds here to hold a new hearing. The board doesn't waste its time holding a hearing where there is no convincing information.

## [Translation]

que ce n'est pas son mandat, que la loi ne l'oblige pas à réviser le cas. Elle oppose donc son refus. C'est ce qui nous est arrivé. Il n'y a pas de recours. C'est donc dire que la loi ne fait aucune distinction entre le coupable et l'innocent. Est-là votre intention? Voulez-vous que celui qui est manifestement innocent et se tirait bien d'affaire dans le cadre d'un programme de mise en liberté soit incarcéré parce que rien dans la Loi sur le système correctionnel n'oblige la Commission à revoir la décision?

D'aucuns diront que si la loi est modifiée, la Commission devra faire face à un épineux problème. Il lui faudrait examiner les dossiers que nous transmet le Service correctionnel du Canada et déterminer si l'acquittement était fondé sur des questions de forme ou si la preuve établit l'innocence.

Or, la Commission le fait déjà. La loi oblige déjà la Commission à faire précisément cela, mais sans avoir à sa disposition la preuve déposée en cour par le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, ni les observations et les conclusions du juge. La Commission se livre déjà à cette tâche difficile et délicate.

Lorsque la libération conditionnelle d'une personne est suspendue et que celle-ci nie avoir commis un acte criminel et que le Service correctionnel révèle qu'il y a accusation criminelle ou ne serait-ce que des soupçons qui pèsent sur la personne, la Commission n'a pas d'autre choix que de se livrer à cette tâche désagréable: essayer de deviner, à la lumière de l'information dont elle dispose, si oui ou non la personne était impliquée, parce que pour la Commission il y a une grosse différence entre un coupable et un innocent, à bon droit. Toutefois, un supplément d'information fait souvent surface après que la décision de révoquer la libération a été prise.

Nous vous demandons d'étudier très sérieusement la possibilité de modifier la loi pour que la Commission soit tenue de prendre connaissance des nouveaux éléments de cette nature et d'établir des distinctions. Au moyen d'une décision administrative interne, la Commission devrait déterminer s'il y a lieu ou non d'entreprendre un nouvel examen. Lorsque celle-ci déterminerait qu'il n'y a pas lieu d'entreprendre un examen parce que les nouveaux renseignements ne sont pas suffisamment probants ou convaincants, il n'y aurait pas d'examen.

La Commission se livre-t-elle déjà à ce genre de travail? Oui. La Commission procède déjà à ce type de décision interne.

Prenons, par exemple, le cas de celui qui a été débouté par la Commission nationale des libérations conditionnelles et qui souhaite, avant que celle-ci ne soit obligée de le réentendre, présenter une nouvelle demande. La loi n'interdit pas à quelqu'un de présenter une nouvelle demande six mois après avoir été débouté par la Commission. En revanche, la loi n'oblige pas la Commission à entendre la demande et à accorder une nouvelle audience.

Comment la Commission décide-t-elle si elle accordera ou non une nouvelle audience? Elle prend une décision à l'interne en fonction de l'information dont elle dispose. Les services administratifs de la Commission étudient le dossier et déterminent s'il y a ou non des motifs pour tenir une nouvelle audience. La Commission ne perd pas de temps à tenir une audience s'il n'y a pas d'éléments d'information convaincants.

## [Texte]

So that kind of internal decision is already being made by the parole board, in that forum and in other forums. I won't go through the list. The same kind of internal decision could be taken by the board on people already revoked who are claiming they have powerful new information.

I remind you again that if these people are respecting the law, if they are good candidates, it's in everyone's interest that they should be on the street and not living in a criminalized environment, the penitentiary. I hope you'll agree with that.

We've mentioned the appeal division. We want to come back to that.

The delays before the appeal division of the National Parole Board are simply unacceptable. They must be unacceptable to all of us, because they remove any effective remedy.

When a prisoner has been the object of a negative decision by the parole board, if that prisoner goes to the Federal Court of Canada and seeks relief, the Federal Court habitually will reply, you have not yet exhausted the statutory remedies available, i.e., the appeal division of the National Parole Board; and given that you haven't performed that task yet, we will not study the case. That means the Federal Court is simply not an option for these prisoners.

Even if it were an option, the Federal Court itself is a very long procedure. It's expensive. Not everyone is able to see such a case through the Federal Court. It is important that there be an appeal division of the National Parole Board that costs the prisoner little or nothing, a forum that is open to every prisoner who thinks a decision was not taken properly.

Clearly, there needs to be some sort of quality control of the decisions taken by the National Parole Board. I think the board itself would agree it doesn't always perform its task properly. Very often in good faith it will make a mistake. The appeal division is supposed to examine the work of the regional boards and identify those mistakes. But the remedy is futile because it takes so long that by the time the decision from Ottawa, from the appeal division, is available, usually the prisoner is eligible for a review of his case at any rate, as if he had never made an appeal.

In other words, the appeal offers nothing to someone who it turns out was unfairly refused by the board. The person unfairly refused by the board finds himself in the same position as the person who was properly refused by the board.

Here again we fail to make distinctions. If there's a deserving candidate, then why not give this candidate the remedy? Why pretend that there is an effective appeal, a re-examination of the decision, when there is none?

The parole board perhaps will give you a different portrayal of the delays, but we have our own experience in the province of Quebec. I'm not sure exactly what the delays are in the rest of the country. We've had an opportunity to discuss the problem

## [Traduction]

C'est donc dire que la Commission prend déjà ce genre de décision à l'interne pour des cas comme celui-ci et pour d'autres. Je ne les énumérerai pas tous. Le même genre de décision à l'interne pourrait être prise par la Commission au sujet de gens dont la libération a déjà été révoquée et qui affirment être en possession de nouveaux renseignements probants.

Je vous rappelle à nouveau que si ces personnes respectent la loi, si elles sont de bons candidats, il est dans l'intérêt de tous de les mettre en liberté plutôt que de les incarcérer dans un milieu pénitentiaire, criminalisé. Vous en conviendrez, j'espère.

Nous avons parlé de la section d'appel. J'aimerais y revenir.

Les retards à la section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont tout simplement inadmissibles. Ils doivent être jugés comme tels parce qu'ils font disparaître un recours efficace.

Le prisonnier qui a été débouté par la Commission et qui s'adresse à la Cour fédérale du Canada se verra répondre habituellement qu'il n'a pas épuisé tous les recours légaux, comme l'appel devant la section d'appel de la Commission. Elle refusera d'entendre l'affaire tant que cela n'aura pas été fait. Cela signifie donc que la Cour fédérale n'est pas une issue pour ces prisonniers.

Même si elle l'était, la Cour fédérale prend beaucoup de temps. C'est coûteux. Ce n'est pas tout le monde qui peut aller jusqu'au bout d'une instance en Cour fédérale. Il est donc important qu'il y ait une division d'appel à la Commission qui ne coûte à peu près rien au prisonnier, qui soit ouverte à tous ceux qui pensent qu'une mauvaise décision a été prise.

De toute évidence, il faut une forme quelconque de contrôle de la qualité des décisions prises par la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission elle-même reconnaîtra qu'il lui arrive de faire des erreurs. Souvent, en toute bonne foi, elle fera une erreur. La section d'appel est censée examiner le travail des bureaux régionaux pour repérer ces erreurs. Mais ce recours est futile à cause de la très longue période d'attente jusqu'à ce que la décision de la section d'appel à Ottawa soit rendue; à ce moment-là, le prisonnier a normalement droit de toute façon au réexamen de son cas. Même s'il n'avait pas interjeté appel.

## ● 1005

Autrement dit, l'appel n'offre rien à celui qui s'est vu injustement débouté par la Commission. Celui-ci se retrouve dans la même situation que celui qui a été débouté avec raison par la Commission.

Ici encore, nous omettons de faire des distinctions. Si le candidat est méritant, pourquoi ne pas lui offrir ce recours? Pourquoi faire semblant qu'il existe un mécanisme d'appel efficace pour revoir la décision alors qu'il n'y en a pas?

La Commission vous donnera peut-être une description différente des délais, mais nous savons quelle est la situation au Québec. J'ignore ce que c'est dans le reste du pays. Nous avons eu l'occasion d'en discuter avec nos collègues d'ailleurs et la



*[Text]*

with our colleagues in other parts of the country, and we know that the same complaint is coming from all quarters. As for the province of Quebec, we can tell you that in our experience very often the delay in having a decision from the appeal division is seven to nine months. Sometimes it's as low as four; sometimes it's as high as one year.

I have had clients who have won their appeals a year after the flawed hearing took place. What does that offer such a person? He has appealed. That means that a year ago the wrong decision was taken. Now we all know it, but it's a year later.

Without that appeal, he'd be in the same position anyway. The board is obliged to see him again at this point.

After the appeal is won, it's another one or two months before the parole board sees this person again at the command of the appeal division. So you see the delays for the prisoner who has unjustly been the object of a negative decision.

We ask you to provide a remedy. It would be so simple. The whole machine is already there. All you have to do is tighten up the delays. At the moment there is no reference in the statute or the regulations to any delay for the appeal division's work. There is a reference to the amount of time a prisoner has to file his argument, but absolutely no control is imposed by law on the appeal division's work. All you have to do is submit the appeal division to a delay and you have a remedy. All the provisions are already there in the statute, the regulation. The apparatus is there. Everything is already functioning. It's just the delays.

We are going to ask you also to consider an amendment of a rather technical and simple nature. There are provisions in the statute and regulations determining how long the parole board has to take its decisions. We've set out the pertinent provisions in our brief. Those provisions state that the parole board may adjourn a hearing that it has begun for a maximum of two months for a variety of reasons.

The principal one would be that the parole board is lacking the information that it considers it needs in order to take a well-informed decision. This is as it should be; we want the decisions to be taken in light of all the pertinent information. But the board is allowed a maximum of two months.

In our experience, some board members read that to mean a maximum of two months renewable. So parole board members will adjourn a hearing for two months to gather more information, and at the end of the two-month period they will render another decision of a purely administrative nature that says we renew that; we extend for a further two months.

Once you read that article not as a maximum of two-months period, but as a maximum of two months renewable, there is no longer any time limit on the parole board. Clearly, the law wished the board to be subject to a time limit when Parliament wrote the words "a maximum of two months".

We propose quite simply that the word "nonrenewable" should be added to the provisions that specify two months—two months nonrenewable—so that all parole board members will understand what you had in mind.

You might have noticed in our brief that we have not neglected to speak of sentence calculation issues. We have refused to comment on sentence calculation issues, and we've explained why in the brief. I don't know how many studies, how

*[Translation]*

même plainte se fait entendre de partout. Pour ce qui est du Québec, nous savons d'expérience qu'il faut souvent attendre entre sept et neuf mois pour obtenir la décision de la section d'appel. Cela tombe parfois à quatre mois, parfois cela va jusqu'à un an.

Des clients à moi ont gagné leur appel un an après leur audience. Qu'est-ce que cela leur donne? Ils ont interjeté appel. Cela signifie qu'un an auparavant une mauvaise décision a été prise. Aujourd'hui nous le savons, mais un an a passé.

Même s'ils n'avaient pas interjeté appel, ils se retrouveraient dans la même situation. En effet, la Commission est tenue de les réentendre à ce moment-là.

Après avoir gagné l'appel, il faut attendre un ou deux mois de plus avant que la Commission ne revoie la personne sur ordre de la section d'appel. Il vous suffit de prescrire un délai doit s'attendre le prisonnier qui a été injustement débouté.

Nous vous demandons de fournir un recours. Ce serait si simple. Les mécanismes sont déjà en place. Il suffit de raccourcir les délais. À l'heure actuelle, ni la loi ni le règlement ne prescrivent de délais pour les travaux de la section d'appel. On précise le temps dont dispose le prisonnier pour déposer sa demande, mais la loi ne prescrit rien du tout à propos du travail de la section d'appel. Il vous suffit de prescrire un délai à la section d'appel et vous avez créé une procédure de recours. Toutes les dispositions nécessaires se trouvent déjà dans la loi et le règlement. Le mécanisme est là. Tout fonctionne déjà. Il ne manque que les délais.

Nous allons vous demander d'étudier un amendement de forme relativement simple. La loi et le règlement stipulent de combien de temps la Commission dispose pour rendre ses décisions. Nous rappelons les dispositions pertinentes dans le mémoire. Elles précisent que la Commission peut suspendre une audience qu'elle a commencée pour un maximum de deux mois pour diverses raisons.

La principale c'est qu'elle ne dispose pas de l'information dont elle juge avoir besoin pour prendre une décision éclairée. C'est ainsi que cela doit être; nous voulons que les décisions soient prises à la lumière de tous les éléments pertinents. Toutefois, la Commission a droit à un maximum de deux mois.

Nous savons que certains membres de la Commission estiment que cela signifie une période de deux mois renouvelable. La séance sera donc suspendue pour deux mois pour rassembler plus de renseignements et à la fin de cette période de deux mois les membres rendront une autre décision de type purement administratif pour renouveler à nouveau de deux mois la période.

Dès lors que l'on estime que cette période maximum de deux mois est renouvelable, plus aucun délai ne s'applique à la Commission. De toute évidence, le législateur voulait assujettir la Commission à un délai lorsqu'il a employé l'expression «une période d'au plus deux mois».

Nous proposons simplement d'insérer les mots «non renouvelable» pour bien préciser à l'intention des membres de la Commission des libérations conditionnelles le sens de votre pensée.

Vous aurez peut-être constaté dans notre mémoire que nous n'avons pas omis de parler du calcul de la peine. Nous avons refusé de nous prononcer sur le calcul de la peine et nous expliquons pourquoi dans le mémoire. J'ignore combien

## [Texte]

many royal commissions, how many parliamentary committees I've seen calling for a simplification of the rules for sentence calculation. It hasn't happened. It doesn't happen with this bill, and in that regard we adopt the comments of our colleagues at the Quebec Bar Association.

We had the opportunity to read their brief. We noted their position on questions of sentence calculation. They find the language of the bill in this regard impenetrable. They brought their experts together: practitioners, university professors who teach this subject. We know these people. These people put their heads together and tried to understand what the language meant and were unable to arrive at a consensus on what the provisions mean.

It is clear the bill is not a remedy for a problem that has existed for a very long time. In the past we have commented on this problem in more detail. At this point we don't see the need any longer to investigate the mysteries of sentence calculation, which are being created by the government, by a succession of governments, and comment on what we think Parliament thinks it's writing.

We think the problem is not only with the language that is used, the formulation of the provisions dealing with sentence calculation, but the whole method of sentence calculation. It is too complicated.

I recently have seen a case in which a crown attorney and a defence attorney went through a long series of negotiations to arrive at a sentence that was acceptable to both of them. What was really at issue for the two of them was when this offender would again be eligible for parole, if a certain kind of sentence were imposed, given that he was already serving a long sentence. They argued and argued and finally imposed a sentence that left this individual eligible for parole again immediately, which the Crown had not understood would be the case. The Crown made an effort to avoid that outcome. That was the outcome. It was in favour of the defence.

It happens. At other times it goes the other way. I suspect the judge did not understand what the nature of the sentence calculation was in that case, nor did the Crown, nor did the defence.

This happens over and over. You hear this from criminal lawyers. You hear this from crown attorneys. You hear this from judges. You know it's the case.

So we haven't made a detailed study of those provisions. We haven't argued amongst ourselves about what they might mean.

In the past we've argued about the meaning of different sections in the current correctional act. Often we're not able to agree. Members of our association have gone to the courts, have gone to the courts of appeal, to have sections of the current correctional act interpreted on sentence calculation. Should there really be a need for this to happen on all these different obscure points?

So we're not going to comment further on the sentence calculation. At any rate, you have other people to assist you with your deliberations on that point.

## [Traduction]

d'études, de rapports de Commission d'enquête ou de rapports de comité parlementaire ont réclamé la simplification du calcul de la peine. Cela n'a pas été fait et ce n'est toujours pas fait dans le projet de loi. À ce propos, nous souscrivons aux propos de nos collègues du Barreau du Québec.

Nous avons pu prendre connaissance de son mémoire et de sa position sur la question du calcul de la peine. Les membres du Barreau trouvent le libellé du projet de loi impénétrable. Ils l'ont soumis à leurs experts: des praticiens, des professeurs d'université qui enseignent dans le domaine. Nous connaissons ces personnes. Ils ont conjugué leurs efforts pour essayer de comprendre le libellé du texte et ont été incapables de s'entendre sur le sens des dispositions.

Il est clair que le projet de loi n'est pas la solution à ce problème qui existe depuis longtemps. Par le passé, nous avons déjà discuté abondamment de cette question. Il ne nous semble pas utile à ce stade-ci de nous pencher davantage sur les arcanes du calcul de la peine, qui sont une création du gouvernement et d'une série de gouvernements, ni de nous prononcer sur ce que nous pensons que le gouvernement pense.

Le problème ne tient pas seulement au libellé employé—à la formulation des dispositions qui portent sur le calcul de la peine—mais aussi à toute la méthode du calcul. C'est tout simplement trop compliqué.

Je suis au courant d'un cas récent où un procureur de la Couronne et un avocat de la défense ont tenu de longues négociations pour aboutir à une peine acceptable pour les deux. La grande question, c'était de savoir à partir de quand le délinquant serait admissible à la libération conditionnelle en fonction de la peine imposée étant donné qu'il purgeait déjà une longue peine. Ils en ont discuté abondamment et ont fini par s'entendre sur une peine qui donnait immédiatement à ce détenu le droit à la libération conditionnelle, ce qui n'était pas ce que le procureur de la Couronne avait compris. Le procureur a essayé d'éviter que cela ne se produise. Mais c'est ce qui est arrivé. Cela a joué en faveur de la défense.

Cela arrive. À d'autres occasions, c'est le contraire. J'imagine que le juge n'a pas compris le calcul de la peine dans ce cas, pas plus que la Couronne ni la défense.

Cela arrive constamment. Des criminalistes vous le diront; des procureurs de la Couronne aussi, de même que des juges. On le sait.

Nous n'avons donc pas effectué d'examen approfondi de ces dispositions. Nous n'avons pas palabré entre nous pour essayer d'en découvrir le sens.

Par le passé, nous avons débattu le sens de divers passages de la Loi sur le système correctionnel. Souvent il n'est pas possible de nous entendre. Des membres de notre association sont allés devant les tribunaux et des cours d'appel pour obtenir une interprétation de la loi actuelle en ce qui concerne le calcul de la peine. Faut-il vraiment en arriver là sur tous ces points obscurs?

Nous n'en dirons donc pas plus sur le calcul de la peine. De toute façon, d'autres personnes vous aideront dans vos délibérations sur cette question.



## [Text]

We wanted to bring to your attention also the sensitive question of a disciplinary procedure for members of the National Parole Board. The only point we wanted to make, the only point we wanted to add, is that in our reading the judge who is assigned to inquire into the behaviour of a National Parole Board member will forward a report to the government. We see nothing in the regulations that assures us the existence of such a report will be public, people will have access to this report, people will be able to know the nature and the basis of the report's recommendations to the government.

We recognize the bill as it is proposed leaves the final decision with government as to the kind of disciplinary action, if any, to take against a member of the National Parole Board. But we think it important the public be in a position to know on what basis the government arrives at its decision. The government will still have the final say, if our point of view is adopted, but members of the public will have access to the report of the inquiring judge, so they will understand what the nature of the recommendation is and what its basis is.

One caveat is to be attached to that recommendation. The personal information of individuals should be protected if these reports are accessible to the public. That means the offender's identity... if a particular case is involved in the report of the inquiring judge, the offender should not be named. The offender should not be described so he or she can be recognized, identified. Also, other individuals, victims, any other parties, should not be named in the report that is made available to the public.

What should be available is the reasoning of the inquiring judge; the nature of the parole board member's behaviour. That kind of thing has to be available. Otherwise this continues to happen behind closed doors and the government is able to take decisions that aren't available to anybody. This is not an acceptable procedure.

• 1015

The procedure you are proposing, in our view, could simply be amended. It would not be a difficult thing to do because it doesn't require overhauling the procedure, just a simple amendment.

Finally, we would like to come back to two issues that are not raised in the bill at all, and for that reason I will be very brief. We would like to take this opportunity to mention that section 745 of the Criminal Code, to our minds, is a very important provision. It provides us with an extremely important opportunity to place the case of a person serving a life sentence without eligibility for parole for more than 15 years before the court and a jury, and allow the community to make distinctions.

Here again we're talking about the same principle we've mentioned over and over that an undeserving candidate does not deserve a benefit, but there are others who are good candidates, who are worthy and have merit. Eliminating those judicial reviews in section 745 from the Criminal Code will treat everyone in exactly the same manner. The people who work in the criminal justice system, both in a private capacity and for government, are aware there are many people who are

## [Translation]

Nous voulons aussi soumettre à votre attention la question délicate des méthodes disciplinaires à l'intention des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La seule chose que nous voulons dire, la seule chose que nous voulons ajouter, c'est que selon notre interprétation, le juge à qui est confiée la tâche d'enquêter sur le comportement d'un membre de la Commission transmettra un rapport au gouvernement. Rien dans le règlement ne garantit que ce rapport sera rendu public, que la population y aura accès et qu'elle pourra prendre connaissance des recommandations et de leurs motifs.

Le projet de loi sous sa forme actuelle laisse au gouvernement le soin de décider quelle mesure disciplinaire, s'il en est, sera prise contre un membre de la Commission. Nous estimons important que les citoyens sachent en fonction de quel motif le gouvernement prend sa décision. C'est le gouvernement qui aura toujours le dernier mot, si notre avis est accepté, mais les citoyens auront accès au rapport du juge-enquêteur et pourront ainsi comprendre le sens de la recommandation et ses motifs.

J'apporterais une réserve ici. Les renseignements personnels devraient être protégés si ces rapports sont rendus publics. J'entends par là l'identité du délinquant... si le rapport du juge-enquêteur porte sur une affaire en particulier, le nom du délinquant ne devrait pas être révélé. Celui-ci ne devrait pas être décrit et il ne devrait pas être possible de le reconnaître ou de l'identifier. Les autres personnes, comme les victimes ou toute autre partie, ne devraient pas être désignées nommément dans le rapport rendu public.

Ce qui devrait être rendu public, c'est le raisonnement du juge-enquêteur et la description du comportement du membre de la Commission. Voilà ce qui doit être connu. Si cela n'est pas le cas, les décisions continueront d'être prises derrière des portes closes et le gouvernement pourra prendre des décisions dont la justification est inconnue de qui que ce soit. Ce n'est pas une façon de procéder acceptable.

Il serait possible de tout simplement modifier la méthode que vous proposez. Cela ne serait pas difficile parce qu'il ne s'agit pas de tout chambouler. Un simple amendement suffira.

Pour terminer, j'aimerais soulever deux questions qui ne figurent pas du tout dans le projet de loi. Pour cette raison, je serai bref. Je voudrais profiter de l'occasion pour rappeler que l'article 745 du Code criminel revêt selon nous une très grande importance. Il offre en effet la possibilité très importante de soumettre à un tribunal et à un jury et, donc, à la collectivité, le cas d'une personne qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 15 ans. Cette disposition permet encore une fois de faire des distinctions.

Je reviens au principe de tout à l'heure: le candidat non méritant n'a pas droit à une deuxième chance tandis que le candidat méritant devrait y avoir droit. La suppression de la révision judiciaire prévue à l'article 745 du Code criminel mettra tout le monde dans le même panier. Ceux qui travaillent dans le système de la justice pénale, aussi bien dans la pratique privée que pour l'État, savent qu'il y a beaucoup de détenus qui sont extrêmement méritants, qui ont fait leurs preuves et qui ont

## [Texte]

extremely deserving, who have proven themselves and shown they are fit, safe, and have done everything they can to earn a second chance.

We are asking this committee in its future deliberations to not eliminate that opportunity for these people. Allow the continuation of a procedure that distinguishes between the deserving and the undeserving, a good risk and a bad risk.

The final issue we wanted to mention again, which is not before the committee at the moment, is the construction of the women's penitentiary in Joliette, Quebec.

I was part of a delegation that went to Ottawa and met with the then Solicitor General Doug Lewis, militating against the construction of a penitentiary at that location. Everyone who went to Ottawa on that occasion and spent an hour and a half with the minister was very active in the field. We had ex-prisoners representing the population of Tanguay prison in Quebec, and people who give after-care to people coming out of Tanguay. We had people who go into Tanguay to work with the federal prisoners who are now housed in a provincial prison there. We had people from many different organizations.

We all explained to the then Solicitor General, Doug Lewis, this was the wrong place. The services federal prisoners need will not be available there. They will have to conduct long-distance relationships with their families, friends, future employers, lawyers, the courts, and everyone.

Many of the female offenders serving federal sentences now in the province of Quebec are not French-speaking. Many are English-speaking, many are Spanish-speaking, some of them speak other languages.

At the moment there are service groups that go into Tanguay to try to assist these people. Many of them are from outside of the country. These services will not be available in Joliette. We told the minister this will cost everyone a fortune. Every phone call will be long-distance. The families of these prisoners who are often on welfare will be receiving long-distance calls from Joliette instead of 75¢ reverse charges from Tanguay in Montreal. The families of prisoners cannot refuse these calls. They feel obliged to take these calls. They get into debt over their telephone bills, and we know that. Everything will be long distance.

The children of the people serving time in Joliette will not be able to attend a Joliette after-school. They will not see their mothers. It makes no sense. That location will cost the taxpayer a lot and it will cost forever. Once the place is built, we will be stuck with it.

We don't understand why the current government continued the plans announced by the Conservative Solicitor General to prefer Joliette to any other site. We offered alternatives that would save the taxpayers money and allow the prisoners to continue to have programs. It would be in the interest of everyone, and those alternatives were set aside.

## [Traduction]

montré qu'ils sont adaptés et sans danger et qui ont tout fait pour avoir droit à une deuxième chance.

Nous demandons au comité, dans ses travaux future, de ne pas supprimer cette possibilité pour ces personnes. Conservez un mécanisme qui marque une distinction entre les candidats méritants et les autres, ceux à qui l'on peut donner une chance et les autres.

La dernière question dont je voulais parler, et dont le comité n'est pas saisi à l'heure actuelle, c'est la construction de l'établissement pour femmes à Joliette au Québec.

Je faisais partie de la délégation qui s'est rendue à Ottawa pour rencontrer le solliciteur général de l'époque, M. Doug Lewis, et qui est venue protester contre la construction d'un pénitencier à cet endroit. Tous les membres de la délégation qui ont passé une heure et demie avec le ministre étaient très actifs dans le domaine. Il y avait d'ex-prisonniers représentant la population carcérale de la maison Tanguay à Québec ainsi que des membres d'organismes d'assistance postpénale. Il y avait des gens qui vont à Tanguay pour travailler avec les prisonniers fédéraux qui sont aujourd'hui logés dans une prison provinciale là-bas. Il y avait des gens appartenant à diverses organisations.

Nous avons tous expliqué au solliciteur général de l'époque, M. Doug Lewis, que l'endroit était mal choisi. En effet, les services dont les prisonniers fédéraux ont besoin ne seront pas disponibles là-bas. Ils seront éloignés des membres de leur famille, de leurs amis, de leurs futurs employeurs, de leurs avocats, des tribunaux: de tout.

Beaucoup de détenues qui purgent leur peine fédérale au Québec ne sont pas francophones. Beaucoup d'entre elles sont anglophones, beaucoup sont hispanophones et quelques autres parlent une autre langue.

À l'heure actuelle, il y a des groupes d'assistance qui vont les visiter à Tanguay pour les aider. Beaucoup d'entre elles viennent de l'extérieur du pays. Ces services n'existeront pas à Joliette. Nous avons dit au ministre que cela allait coûter une fortune à tout le monde. Chaque appel téléphonique sera un appel interurbain. Les membres de la famille de ces prisonniers, qui sont souvent des assistés sociaux, recevront des appels téléphoniques interurbains de Joliette plutôt que des appels à frais virés qui coûtent 75c. en provenance de Tanguay à Montréal. Les familles de ces prisonniers ne peuvent pas refuser ces appels. Ils se sentent obligés de les accepter. Ils s'endettent à cause de leurs factures de téléphone. Nous le savons. Tout se fera à distance.

Les enfants des femmes qui purgeront leur peine à Joliette ne pourront pas fréquenter un centre post-scolaire. Ils ne verront pas leur mère. Cela n'a pas de sens. Cet emplacement coûtera énormément cher aux contribuables et ne cessera jamais de coûter cher. Une fois que l'établissement aura été construit, nous ne pourrions plus nous en débarrasser.

Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement actuel ne révisé pas les projets annoncés par le solliciteur général conservateur qui a préféré Joliette à tout autre endroit. Nous avons offert des solutions de remplacement qui auraient fait économiser de l'argent aux contribuables et permis aux prisonniers d'avoir accès aux programmes d'aide. Cela servirait les intérêts de tous. Pourtant, nos solutions ont été écartées.



[Text]

I just bring that to your attention. That is all I have to say for now.

**The Chairman:** Thank you very much for the time you've given us.

We will now proceed to a round of questioning to the Association des avocats en droit carcéral du Québec.

I want to remind members of the committee that following this discussion of Bill C-45, we will deal with the Criminal Lawyers Association and the crown attorneys on Bill C-41.

• 1020

M<sup>me</sup> Venne peut prendre la parole pendant 10 minutes.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Merci, monsieur le président.

Au chapitre de la révocation automatique, vous soutenez que les dispositions telles que prévues imposeraient «une révocation automatique, sans aucun examen des faits».

Vous donnez l'exemple de celui qui a obtenu une libération et qui reçoit une peine de quelques jours de plus pour un vol à l'étalage. Je comprends que l'exemple que vous donnez peut sembler excessif parce que l'article 4 mentionne une infraction à une loi fédérale, mais vous pourriez peut-être nous donner votre opinion sur une suggestion que je vous demande d'examiner.

Si le libellé était changé pour s'appliquer uniquement aux personnes condamnées à des peines d'incarcération de deux ans ou plus, étant donné qu'on sait que cette clientèle est plus criminalisée, est-ce que ça changerait votre point de vue?

**Me Lortie:** Peut-être, éventuellement. On a peut-être donné un exemple extrême de non-sévérité de sentence. Donc, on parlerait d'une offense fédérale passible de deux ans ou plus. Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'on pourrait reconsidérer cela. Je ne peux pas vous donner de réponse comme ça. Ce serait à reconsidérer, mais ce serait possible comme ça.

**Me Fineberg:** On pourrait ajouter qu'à première vue, ce serait évidemment une amélioration importante. Mais voyez-vous l'avantage de soumettre tous les cas à la Commission pour étude, afin que la Commission puisse dans tous les cas se pencher sur les faits et sur les vrais facteurs?

Il est toujours possible que, même advenant une nouvelle sentence consécutive de deux ans, la personne soit toujours un bon candidat parce qu'il y a de bonnes raisons. Cela n'arrive peut-être pas souvent, mais dans certains cas, peut-être dans des cas isolés, il y aurait de bonnes explications relativement à des comportements du détenu en question. La Commission pourrait arriver à la conclusion, à la lumière de tous les faits, que la personne n'est pas à cette heure-ci un risque pour la société. Par contre, il est toujours possible que la personne qui se voit imposer une sentence de plus de deux ans ne soit pas un bon candidat.

Notre point de vue, c'est que la Commission est équipée pour étudier les faits et faire des distinctions. Mais le genre de suggestion que vous venez de faire me semble être une nette amélioration comparativement au projet de loi qui existe.

**Mme Venne:** Vous saisissez l'occasion, comme vous le dites dans votre mémoire à la page 7, pour proposer la remise en vigueur d'une disposition qui permettait, avant 1992, à une personne sous le coup d'une ordonnance d'expulsion de faire une demande de libération conditionnelle à tout moment de la peine.

[Translation]

Je voulais seulement vous le signaler. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup du temps que vous nous avez consacré.

Nous allons maintenant entreprendre un tour de questions à l'intention de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec.

Je rappelle aux membres du comité qu'après cette discussion du projet de loi C-45, nous entendrons la Criminal Lawyers Association ainsi que les procureurs de la Couronne qui discuteront du projet de loi C-41.

Mrs. Venne has the floor for 10 minutes.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Thank you, Mr. Chairman.

With respect to automatic revocation, you maintain that the present provisions would require an automatic revocation without any investigation of the facts.

You give the example of someone who is out on release and who is given a new sentence of a few days for shoplifting. I realize that the example you give may seem excessive because clause 4 does refer to an offence against a federal act but I'd be interested in hearing your opinion on the following suggestion.

If the wording were changed to apply solely to persons condemned to a sentence of imprisonment of two years or more, since we know that this particular category is likely to have stronger criminal tendencies, would that change your point of view?

**Mr. Lortie:** It might. We may have given an extreme example of a lenient sentence. So we would be talking about a federal offence subject to a sentence of two years or more. All I can say is that we would be willing to reconsider it. I can't give you an answer offhand. It could be reconsidered.

**Mr. Fineberg:** I might add that at first glance it would be a significant improvement. But do you see the advantage in submitting all cases to the board for study so that it can examine the facts and the various factors involved?

There's always the possibility that even with a new consecutive two-year sentence, the person may prove to be a good candidate for good reasons. It may not happen often but there may be isolated cases where a good explanation does exist for the behaviour of the inmate. In light of all the facts, the Board may reach the conclusion that the person at the present time does not represent a risk for society. However it is still quite possible that a person receiving a sentence for two years or more may not be a good candidate.

Our point of view is that the board is in a position to study the facts and to make the appropriate distinctions. But the kind of suggestion you've just made does strike me as being a definite improvement over the provision in the bill.

**Mrs. Venne:** As you note in page 7 of your brief, you take the opportunity to propose the reinstatement of a provision which up until 1992 allowed a person subject to a deportation order to apply for parole at any point of their sentence.

[Texte]

J'aimerais savoir si vous ne trouvez pas que le risque est très élevé par rapport aux avantages conférés au détenu. Si le détenu est sous le coup d'une ordonnance d'expulsion, il est suffisamment un danger pour la sécurité du public sans qu'on considère de demander à la Commission des libérations conditionnelles de revoir, finalement, une décision du ministère de l'Immigration. J'aimerais connaître votre point de vue là-dessus.

**Me Lortie:** En fait, on dit qu'avant 1992, cette possibilité existait. Quand il n'y a plus de raison de garder la personne, si elle ne veut pas se réhabiliter, tout ce que ça va donner, c'est que les contribuables vont payer pour cette personne qui est détenue. C'est la seule chose qui, maintenant, est en vigueur. Pourquoi garder cette personne-là ici, pourquoi payer pour elle quand il y a un ordre d'expulsion? La personne souvent veut être renvoyée chez elle. Quel est le but de garder cette personne ici? Est-ce qu'on ne pourrait pas laisser à la Commission à la fois le pouvoir et la discrétion de décider de ces cas-là? On lui a enlevé cela tout simplement. En 1992, on n'a fait qu'enlever un pouvoir discrétionnaire à la Commission. Pourquoi ne pas lui redonner ce pouvoir? Elle examinera au mérite chaque cas, mais au moins, elle aura le pouvoir et la discrétion de le faire.

• 1025

**Me Fineberg:** Il ne faut pas oublier que dans ces cas-là, la Commission ne rend pas de décisions favorables d'une façon automatique. Si la loi permet à la personne de faire sa demande à la Commission d'une façon accélérée, le seul impact, c'est que la Commission pourrait étudier son cas avant le tiers de la sentence. La Commission appliquerait tous les critères habituels. Jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1992, la Commission appliquait tous les critères habituels pour décider si la personne était un bon candidat à la libération totale ou non. Si la Commission n'est pas convaincue que la personne pourra respecter la loi et les règles dans son propre pays, parce que la nature de sa libération totale est la déportation dans un autre pays, la Commission refusera. C'est tout ce qu'on demande. On demande que la Commission soit toujours en mesure de faire ces études-là.

Vous allez peut-être répondre qu'il est difficile pour la Commission d'étudier un tel cas, parce que souvent il lui manque des renseignements. Il est difficile d'avoir tous les renseignements pertinents à la libération de la personne dans d'autres pays. C'est vrai, mais c'est vrai également au tiers de la sentence, alors que la personne, en vertu de la loi qui existe, peut faire sa demande.

La Commission se trouve obligée de faire une étude qui est difficile, on le reconnaît, mais la loi prévoit déjà une telle étude difficile. Pourquoi ne pas permettre à la Commission de faire son étude plus tôt? Dans un certain nombre de cas, tout le monde serait content que la Commission puisse le faire. Les résultats seraient souhaitables dans un certain nombre de cas.

**Mme Venne:** Voici ma dernière question. Vous vous demandez si le rapport du juge enquêteur devrait être rendu public. Il s'agit du paragraphe (3) de l'article 155.2. Je me demande pourquoi. Cela nous laisse entendre que vous ne croyez pas que la Commission doive rendre compte, et il me semble qu'il est temps que la Commission des libérations conditionnelles rende compte au gouvernement qui, lui, est élu au Parlement. C'est ce que cela laisse voir. C'est pour cela que je vous demande pourquoi vous dites une telle chose.

[Traduction]

Don't you think that this entails a high risk to pay for the advantages given the inmate? If the inmate is subject to a deportation order, he is a serious enough danger for public safety without there being any need to ask the Parole Board to review the decision of the Department of Immigration. I'd be interested in hearing your point of view.

**Mr. Lortie:** The possibility did exist until 1992. When there is no longer any reason to detain the person, and the person is not interested in being rehabilitated, then it simply amounts to having the taxpayers foot the bill for his incarceration. What is the purpose of keeping this person when there is already a deportation order? Very often the person wants to be sent back to his country. Why keep him here? Can we not give the board the power and the discretion to make decisions in such cases? In 1992 this discretionary was taken away from the board. Why not restore it? It will examine the merits of each case but will at least have the power and discretion to do so.

**Mr. Fineberg:** We must remember that in such a case the board does not automatically hand down a favourable decision. If the act allows the person to apply for an accelerated review from the board, the only impact would be that the board would study the case before a third of the sentence is served. The board would apply the usual criteria. Until November 1, 1992, the board applied all the usual criteria in deciding whether or not the person was a proper candidate for full parole. If the board is not convinced that the person will respect the law and the rules in his country of origin, since in this particular case full parole means deportation to another country, then the board will turn down the application. That's all we're asking for. We would just like to have the board given the authority to study these cases.

You may answer that it is hard for the board to study such cases because information is often unavailable. It's difficult to obtain all of the relevant information relating to the release of a person to another country. That is true but we are also talking about having this done once a third of the sentence is served, a time at which the person under the existing legislation may make such a request.

The board would be required to carry out a difficult study, we recognize this, but provision for this is already made in the legislation. Why not allow the board to carry out this study earlier on? In a number of cases it would be to everyone's satisfaction if the board were able to do so.

**Mrs. Venne:** I'd like to make one last suggestion. You ask whether the report of the judge conducting the inquiry should be made public with reference to section 155.2(3). I wonder why. It gives the impression that you do not believe that the board should be accountable and it seems to me that it is high time that the National Parole board be made accountable to the government which is elected to Parliament. I wonder why you would give such an impression.



## [Text]

**Me Lortie:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi votre question. Nous souhaitons justement que ce soit rendu public, que les décisions soient accessibles.

**Mme Venne:** Oui, c'est ce que vous dites, mais le fait que vous disiez que le rapport du commissaire enquêteur devrait être rendu accessible à toute la population et non pas simplement remis au gouverneur en conseil, sauf pour quelques exceptions que vous avez mentionnées, laisse sous-entendre que vous ne voulez pas que la Commission rende compte. C'est ce que je vous dis. C'est ce que vos paroles laissent sous-entendre.

**Me Lortie:** L'un n'empêche pas nécessairement l'autre. C'est ma réponse.

**The Chair:** Mr. Ramsay, ten minutes.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** I'd like to thank you for your presentation. I'd like to ask this question: do you believe continued incarceration should be based solely on whether or not a person has been rehabilitated?

**Mr. Fineberg:** Perhaps one could reply that rehabilitation is a narrower way to look at the question of risk than is currently used. Let me give you an extreme case, one that I've seen, because I think it will illustrate the point clearly. These cases I propose are not so extreme that they don't exist.

I had a client who came to the penitentiary as a sex offender. Once in the penitentiary, he had to have one leg removed. The same affliction that caused that operation then required the removal of the second leg. Now the man's in a wheelchair, he has neither leg, and he's in a very weak state.

• 1030

Was he rehabilitated? When the parole board considered his application for return to outside society, of course it considered his state of mind. It tried to guess his intentions and it hoped that what he was telling the board was true. But it also took into account his physical capacity to commit the kind of offence he had committed in the past, or indeed any offence.

If it's true that he wasn't as rehabilitated as another candidate who received release, then it is equally true that the risk to the public was not present.

To our minds, the risk should really be the focus, and rehabilitation is often the most important part of assessing the risk but it's not always the only factor.

**Mr. Ramsay:** If there is risk, then there hasn't been full rehabilitation. That seems to go hand in glove.

However, my question to you was whether or not you believe that the question of rehabilitation is the sole question to determine early parole or continued incarceration.

**Mr. Fineberg:** With respect, I'm trying to answer by saying that the criterion should be the risk to the public. Within that, rehabilitation plays a large role, but it's the risk to the public.

## [Translation]

**Mr. Lortie:** I'm not sure I've understood your question. What we are advocating is to have it made public so that there is accountability.

**Mrs. Venne:** Yes, that's what you say but the fact that you mention that the report of the inquiring judge should be made accessible to the population at large and not simply transmitted to the governor in council, barring a few exceptions that you mentioned, implies that you do not want the board to be made accountable. That's what I'm saying, that's what your comments imply.

**Mr. Lortie:** One does not necessarily exclude the other. That is my answer.

**Le président:** Monsieur Ramsay, vous avez 10 minutes.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Je vous remercie de votre exposé. Je voudrais vous poser la question suivante. Croyez-vous que le maintien de l'incarcération devrait dépendre uniquement de la possibilité d'une réinsertion sociale réussie?

**Me Fineberg:** Je pourrais peut-être vous dire que le critère de la réinsertion sociale permet peut-être d'avoir une idée plus précise du risque que l'approche actuelle. Je vous donne un exemple extrême, une histoire que je connais, et qui illustre bien le principe. Ce n'est pas quelque chose d'inimaginable.

J'avais un client qui a été envoyé au pénitencier pour des infractions sexuelles. Une fois en prison, il a dû se faire amputer une jambe. La même maladie a ensuite nécessité l'amputation de la seconde jambe. L'homme se trouve maintenant en fauteuil roulant, il n'a pas de jambes et il est très affaibli.

Peut-on dire qu'il s'était amendé? Lorsqu'elle a étudié sa demande de libération, la Commission des libérations conditionnelles a évidemment tenu compte de son état d'esprit. Elle a essayé de se faire une idée de ses intentions et elle a espéré que ce qu'il lui disait était la vérité. Mais la Commission a également tenu compte du fait qu'il n'était pas vraiment en état de commettre le genre de délit qu'il avait commis dans le passé, voire aucun délit du tout.

Si l'on ne peut se porter garant de sa réinsertion sociale, on ne peut cependant nier qu'il ne constituait plus une menace pour la société.

À notre avis, c'est justement cette menace qu'il faut surtout évaluer, et s'il convient d'accorder une grande importance à la réinsertion sociale à cette fin, ce n'est pas le seul facteur dont il faut tenir compte.

**M. Ramsay:** Si le contrevenant constitue toujours une menace pour la société, sa réinsertion sociale n'a pas été complète. C'est l'évidence même.

Je vous demandais cependant si la décision d'accorder une libération conditionnelle anticipée ou de maintenir un détenu en incarcération doit dépendre de sa réinsertion sociale.

**Me Fineberg:** Je continue de dire que cette décision devrait être fonction de la menace que constitue le détenu pour la société. Il est cependant bien évident qu'on doit accorder une grande place à la réinsertion sociale.

[Texte]

**Mr. Ramsay:** Then are you saying to this committee that if, in the judgment of the parole people, there is no further risk, then that person should no longer continue to be incarcerated?

**Mr. Fineberg:** As I understand it, there are parole eligibility dates because Parliament has wanted a period of a sentence to serve as denunciation of the behaviour. During that initial stage of the sentence when a person is not eligible for certain forms of release, the person is being punished and his behaviour is being denounced publicly so everyone will understand that we don't accept and we don't tolerate that kind of behaviour. We don't reward it. We chastise it.

After the eligibility date is reached, the discussion becomes somewhat different. At that point one is no longer talking about the wisdom or the advisability or the merit of punishing. Because the eligibility date was reached, because the person has been chastised, because the crime has been denounced publicly, at this point we're talking about whether or not the risk is acceptable. At this point we would answer: yes, the risk is the factor that should be considered.

To our minds, it's to the benefit of virtually every offender to be returned to the street—not always entirely free, perhaps in some sort of program, under some sorts of controls with some sort of assistance. But it's to the advantage of virtually every offender to be returned to the street, because the penitentiary is a vicious and destructive place. It's not a constructive environment.

The sooner the person is released from a penitentiary, the better off that person is going to be, but it can't be done while the risk is not acceptable. That's why, to our minds, once the eligibility date is reached, the only thing you really have to look at is risk. As soon as you decide that the risk is acceptable, it's clear that release is in the interest of all parties.

**Mr. Ramsay:** It seems from your argument that you believe that a fair and just penalty for murder is 15 years of incarceration. Is that what you're saying?

**Mr. Fineberg:** We deal with people. My colleague and I have dealt with many people who are serving life sentences for the most horrible crimes. It does not prevent us from recognizing good qualities in these people—not in all of them, but in some.

Some of these people convince us, as they convince juries, that they've changed, that the act that was committed was an isolated one, sometimes a crime of passion. It doesn't really represent who they are and everything they are, everyone they've been and everyone they can be.

We deal with people who regret very sincerely. You will answer, of course, that their regret offers very little to the victims, to the families of the victims, to society at large. This is true. It may offer nothing at all. However, we meet with people

[Traduction]

**M. Ramsay:** Faut-il en déduire que si les membres de la Commission des libérations conditionnelles estiment qu'un détenu ne constitue plus une menace pour la société, celui-ci devra cesser d'être incarcéré?

**Me Fineberg:** Il semblerait que si le Parlement a établi des normes pour ce qui est de l'admissibilité à la libération conditionnelle, c'est qu'il souhaitait que la peine imposée sanctionne un comportement jugé répréhensible. Pendant la période au cours de laquelle le détenu n'est pas admissible à certains types de libération, il est puni pour que chacun sache que notre société condamne le crime qu'il a commis. L'objectif, c'est de faire comprendre à chacun que notre société n'encourage pas certains types de comportement, mais les réprouve.

Une fois ce laps de temps passé, le débat change quelque peu d'orientation. Il ne s'agit plus de s'interroger au sujet de l'utilité ou de l'à-propos de la punition. Étant donné que le détenu est maintenant admissible à une libération, qu'il a été puni et que son crime a été dénoncé publiquement, il s'agit maintenant d'évaluer si la menace qu'il constitue pour la société est acceptable. À partir de ce moment-là, nous pensons que c'est effectivement le facteur qui devrait être considéré comme déterminant.

À notre avis, il est dans l'intérêt de presque tous les contrevenants de réintégrer la société et d'être mis en liberté même si cette liberté n'est pas totale et s'accompagne d'une certaine surveillance. Il n'en demeure pas moins qu'il est dans l'intérêt de presque tous les contrevenants d'être mis en liberté parce que le pénitencier constitue un milieu très dur et destructeur. Ce n'est en aucun cas un milieu constructif.

Plus vite le détenu sortira du pénitencier, le mieux ce sera pour lui, mais il ne peut évidemment pas être libéré s'il constitue une menace inacceptable. Voilà pourquoi, à notre sens, une fois qu'un détenu est admissible à la libération conditionnelle, le seul facteur dont il faut vraiment tenir compte, c'est la menace qu'il constitue pour la société. Dès qu'on juge cette menace acceptable, il devient évident que la libération du détenu est dans l'intérêt de toutes les parties.

**M. Ramsay:** Faut-il en conclure que 15 ans d'incarcération constituent pour vous une peine juste et raisonnable en cas de meurtre?

**Me Fineberg:** On parle de personnes humaines. Mon collègue et moi avons connu de nombreuses personnes qui purgent des peines d'incarcération à vie parce qu'ils ont commis des crimes parmi les plus horribles. Cela ne nous empêche pas d'apprécier leurs qualités quand ils en ont. Ce n'est cependant pas le cas de tous.

Certaines de ces personnes parviennent à nous convaincre, comme elles parviennent à convaincre des jurés, qu'elles ont changé et qu'elles ne commettront plus jamais un crime comme celui pour lequel elles sont incarcérées. Dans certains cas, il s'agit d'un crime passionnel. Elles font d'ailleurs valoir que toute leur personne, actuelle et future, ne peut se résumer à ce crime.

Il est des délinquants qui regrettent sincèrement ce qu'ils ont fait. Vous me répondrez évidemment que des regrets c'est bien beau, mais que c'est très peu pour les victimes, les familles des victimes et la société dans son ensemble. C'est vrai. Peut-



## [Text]

who regret—and that influences us, and that's one factor that should be considered by the correctional system—and who could go on to lead some kind of productive life without imposing a risk on anybody else.

The punishment for that crime is that if they come to regret, if they succeed eventually in being released because they've demonstrated that they have a constructive, positive attitude, that they're not a risk, then these are also people who feel bad about what has happened. If they didn't feel bad, then I'm betting that they would not convince a jury, and after a jury they would not convince the parole board.

For the moment, I'm taking for granted that the person who manages to attain his or her release despite having committed a murder is somebody who sincerely regrets what has happened. The person has to live with that regret; the regret is always there whether the person is in prison or out of prison. The person is always punished by the guilt.

**Mr. Ramsay:** But you haven't answered my question.

**Mr. Fineberg:** Do I believe that 15 years is adequate punishment.

**Mr. Ramsay:** For murder.

**Mr. Fineberg:** It's a difficult question for—

**Mr. Ramsay:** Is it a fair and just penalty for murder?

**Mr. Fineberg:** It's a difficult question for people who are not really preoccupied with punishment but who are preoccupied with the best possible outcome in a very unpleasant situation.

When there has been a murder, the loss is irretrievable. Punishment, to our minds, does not offer anything to anybody.

Obviously that kind of behaviour has to be denounced; it has to be sanctioned; it has to be controlled. But punishment for the sake of punishment is not something that preoccupies us; it doesn't strike us as something that is constructive; it's not something we're trying to work toward. We're more concerned with trying to rescue whatever is possible from a very bad situation. We think that people who prove themselves deserving, who make proper efforts, who have the proper attitude, who sincerely regret, should be given an opportunity to live another way.

Sometimes the person who committed the crime, 15 years later, is no longer present. Sometimes the person, 15 years later, is not the person who committed the crime.

**Mr. Ramsay:** I see your presentation as putting the justice system on the edge of a slippery slope with regard to sentencing.

**Mr. Fineberg:** We know these are difficult questions.

**Mr. Ramsay:** We have to grapple with that here.

## [Translation]

être que des regrets ça ne vaut rien. Nous rencontrons cependant des gens qui regrettent ce qu'ils ont fait et cela a une influence sur nous. C'est d'ailleurs un facteur dont devrait tenir compte le système correctionnel. Qui plus est, le fait pour quelqu'un d'éprouver des regrets peut l'amener à mener une vie productive sans constituer de menace pour qui que ce soit.

• 1035

On peut parier que les détenus qui sont actuellement libérés parce qu'ils ont démontré qu'ils pouvaient avoir une attitude constructive et positive et qu'ils ne constituaient plus une menace pour la société regrettent ce qu'ils ont fait. Si ce n'est pas le cas, je ne pense pas qu'ils soient parvenus à convaincre des jurés, et ensuite la Commission des libérations conditionnelles, qu'ils méritaient d'être libérés.

Pour le moment, je pars du principe que la personne qui a réussi à obtenir sa libération malgré le fait d'avoir commis un meurtre est sans doute quelqu'un qui regrette sincèrement ce qu'elle a fait. Ce regret ne la quitte jamais en prison comme ailleurs. Le remords l'habite continuellement.

**M. Ramsay:** Mais vous n'avez pas répondu à ma question.

**Me Fineberg:** Vous m'avez demandé si 15 ans constituaient une peine suffisante.

**M. Ramsay:** Dans le cas d'un meurtre.

**Me Fineberg:** C'est une question à laquelle il m'est difficile de répondre. . .

**M. Ramsay:** Est-ce une peine juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre?

**Me Fineberg:** C'est une question délicate pour les gens qui ne se préoccupent pas vraiment de la punition, mais de trouver l'issue la meilleure possible dans une situation très déplaisante.

Lorsqu'il y a eu meurtre, on ne peut plus rien pour la victime. À notre avis, le fait de punir le meurtrier n'apporte rien à personne.

Il faut évidemment dénoncer un tel acte, le sanctionner et maîtriser le coupable. Punir pour punir ne nous intéresse cependant pas. À notre avis, ce n'est pas constructif et ce n'est pas dans ce domaine que nous faisons porter nos efforts. Nous essayons plutôt de sauver ce qui est sauvable. Nous pensons que les gens qui le méritent, qui font des efforts voulus, qui adoptent la bonne attitude et qui manifestent des regrets sincères méritent qu'on leur donne une seconde chance.

Parfois, 15 ans plus tard, la personne qui avait commis le crime n'existe plus. Parfois, 15 ans plus tard, on se trouve devant une personne tout à fait nouvelle.

**M. Ramsay:** Je crains que vous n'entraîniez le système de justice pénale et le processus de détermination de la peine sur un terrain glissant.

**Me Fineberg:** Nous savons qu'il s'agit de questions délicates.

**M. Ramsay:** Il s'agit de questions auxquelles nous devons trouver réponse.

[Texte]

[Traduction]

**Mr. Fineberg:** Yes.

**Mr. Ramsay:** You're going to be leaving here in an hour or so, leaving us with the problem to grapple with. So we're asking you these questions. I'm asking you this particular question. If in your mind 15 years is a fair and just penalty for murder, then that's what I want to hear from you, because that appears to be what you're saying. Not only that, but you also appear to be saying that if a person is remorseful and expresses regret about what they have done, then that should be taken into consideration in terms of early release.

The point I'm making is this: what is a fair and just penalty to be served for the act committed by an individual, in this case murder? In your mind, is it 15 years? If it is, then that's fine with me. I want it on the record.

**Mr. Fineberg:** Mr. Ramsay, I would like to say for the record—

**The Chair:** Excuse me; Mr. Ramsay's time is up and he has asked that question twice.

**Mr. Fineberg:** Could I answer just briefly?

**The Chair:** Yes. You said before that it was very difficult for you to answer.

**Mr. Fineberg:** I will be brief. Thank you very much.

To our minds, 15 years is not a magic number. It's hard to know where 15 years came from, but now we all live with 15 years. There's no reason to believe that somebody who was not rehabilitated in 10 years will be rehabilitated in 15. I do not think that 15 years is an insufficient parole ineligibility period. In many cases it is too great a parole ineligibility period. There's nothing special about 15.

People change at different rates, and the correctional system often recognizes in an individual candidate that a very significant change has occurred but is stymied because a 15-year period has not yet elapsed.

Fifteen years is not a magic number. What's important is the rapidity with which the person changes into the kind of citizen we would want to see on the street. It may be a shorter period.

This is my position.

**The Chair:** That's a question that will be debated at great length for a long time yet to come.

• 1040

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** Mr. Fineberg, you and your colleagues speak for a grouping of the legal profession who represent accused and convicted persons. Is that right?

**Mr. Fineberg:** This is correct.

**Mr. Lee:** So it's fair for me to say that while you are making every attempt... and in fact you are delivering and contributing objective thought on these issues, you are not totally disinterested in the field, because you're dealing with the work opportunities and the field of endeavour of the people you work with. Is that fair to say?

**Me Fineberg:** Oui.

**M. Ramsay:** Vous allez partir dans une heure, et c'est nous qui continuerons d'être aux prises avec le même problème. Voilà pourquoi nous vous posons ces questions. Voilà pourquoi je vous demande si une peine de 15 ans est juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre. J'ai l'impression que c'est ce que vous dites. Non seulement cela, mais vous semblez également dire que si une personne exprime du remords et semble regretter ce qu'elle a fait, on devrait en tenir compte et lui accorder une libération anticipée.

Ce que j'aimerais savoir, c'est ce qui constitue une peine juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre? Est-ce 15 ans, à votre avis? Si c'est le cas, très bien. Je voulais simplement que vous le disiez publiquement.

**Me Fineberg:** Monsieur Ramsay, j'aimerais dire, pour qu'on sache bien que je l'ai dit. . .

**Le président:** Excusez-moi. Le temps de M. Ramsay est écoulé et il a posé cette question deux fois.

**Me Fineberg:** Puis-je y répondre brièvement?

**Le président:** Oui. Vous avez dit auparavant qu'il vous était très difficile de répondre à cette question.

**Me Fineberg:** Je serai bref. Je vous remercie beaucoup.

Pour nous, 15 ans, ce n'est pas un chiffre magique. Je ne sais pas trop d'où sort ce chiffre qu'il nous faut tous maintenant accepter. Il n'y a aucune raison de croire qu'on pourra assurer en 15 ans la réinsertion sociale de quelqu'un si on n'y est pas parvenu en 10 ans. Je ne pense pas qu'on puisse dire que 15 ans c'est trop ou trop peu pour ce qui est de la période d'admissibilité à la libération. Comme je l'ai dit, ce n'est pas un chiffre magique.

Les gens évoluent à des rythmes différents et le système correctionnel se rend parfois compte qu'une personne a beaucoup changé, mais ne peut rien pour elle tant que la période de 15 ans n'est pas écoulée.

Or, 15 ans, ce n'est pas un chiffre magique. Ce qui importe, c'est la rapidité avec laquelle la personne devient le type de citoyen dont nous voulons que la société se compose. Certains peuvent mettre moins de 15 ans à le faire.

Voilà ma position.

**Le président:** C'est une question qui continuera de susciter un débat animé pendant encore longtemps.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Monsieur Fineberg, vous et vos collègues êtes les porte-parole d'avocats qui représentent des personnes accusées d'avoir commis un crime ainsi que des personnes reconnues coupables d'un crime, n'est-ce pas?

**Me Fineberg:** C'est juste.

**M. Lee:** Dans ce cas, on peut dire, même si vous vous efforcez d'être aussi objectifs que possible—et je dois admettre que vous y parvenez—, que vous n'êtes pas totalement désintéressés puisque nous parlons de gens qui constituent votre clientèle, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Fineberg:** That's a very fair question. I would reply, first of all, that we do not speak for the prison population, because we have been given no mandate to speak for the population. It's hard for us to know exactly what the prison population would like us to say if we had a mandate.

But secondly, it is true that because of the time we spend with our clients, we come to know their frustrations, we come to know the opportunities they seek. We represent, I suppose, less than an entirely objective point of view. But I think the other points of view are often expressed to this committee, and it's useful for the committee to hear from people who do work with prisoners in our capacity.

**The Chair:** That's why we invited you.

**Mr. Lee:** About the revocation of parole for someone convicted of an offence while on parole, don't you think any other perspective on that undermines the public's confidence in the parole system? It sounds entirely reasonable that if somebody is convicted of an offence while on parole, their prior existing parole should be automatically revoked. Any other perspective has to undermine the public's confidence. Wouldn't you agree with that?

**Mr. Fineberg:** If it is correct that any other perspective would undermine the public's confidence, it is because the public lacks information about what's at issue. Rather than penalize the entire group of prisoners, although we can see there are within that category some deserving candidates, we say it makes more sense to teach the public what actually goes on in these situations: how the parole board looks at all the facts, how the staff who work with prisoners coming out of prison appreciate that some people are difficult to remove from the prison environment and one has to seize the opportunity when it's presented and one doesn't relinquish that opportunity easily.

One has to make efforts to get some people back on the street. The long-term benefits are great. The short-term benefits may be less obvious. Some of these cases are problematic. Some are difficult. They require patience and tenacity from parole officers and understanding from parole board members and from the public. But the long-term benefit to the public is that this person is removed from the criminal environment as quickly as possible and is inserted into some sort of law-abiding context at the earliest possible date.

**Mr. Lee:** I hear you on that.

That takes us into seizing opportunities, *carpe diem*. You have mentioned you would prefer the parole board to have continuing discretion that would enable it to permit early deportation of individuals who could be deported. Let's be honest. If the parole board didn't have any discretion, then your colleagues wouldn't have any work, because you'd have no battlefield to work on: no discretion, no argument, no hearing, no application. Isn't that fair? You can comment on that.

[Translation]

**Me Fineberg:** C'est une question tout à fait honnête. Je répondrai d'abord que nous ne parlons pas au nom de la population carcérale, car nous n'avons pas ce mandat. Si nous l'avions, il serait d'ailleurs difficile de savoir exactement ce que pense la population carcérale.

Il est cependant vrai que compte tenu du temps que nous passons avec nos clients, nous apprenons à connaître leurs frustrations ainsi que leurs désirs. Je suppose qu'il est vrai que notre point de vue n'est pas entièrement objectif. Par ailleurs, tous sont libres d'exprimer leurs points de vue devant le comité, et il est utile que celui-ci entende le point de vue de gens comme nous qui travaillons avec les prisonniers.

**Le président:** Voilà pourquoi nous vous avons invités à comparaître.

**M. Lee:** Parlons de la révocation de la libération conditionnelle accordée à quelqu'un qui est condamné pour une infraction pendant qu'il jouit de la libération conditionnelle. À mon avis, cette révocation s'impose si l'on veut que le public continue d'avoir confiance dans le système. Il me semble tout à fait raisonnable qu'on révoque automatiquement la libération conditionnelle à un contrevenant qui commettrait une infraction pendant qu'il en jouit. Autrement, comment le public pourrait-il continuer d'avoir confiance dans le système? N'êtes-vous pas d'accord avec moi?

**Me Fineberg:** Si le seul choix qui s'offre c'est de révoquer la libération conditionnelle, c'est parce que le public est mal renseigné. Au lieu de pénaliser tous les prisonniers, bien qu'il en est parmi ceux-ci qui le méritent, nous pensons préférable de bien renseigner le public sur ce qui se passe dans des cas semblables. Il faut souligner le fait que la Commission des libérations conditionnelles étudie tous les faits, que les agents de libération conditionnelle ne traitent pas toujours avec des ex-détenus faciles et qu'il faut songer à la libération conditionnelle lorsque l'occasion s'en présente.

Il faut déployer des efforts pour permettre à certaines personnes de réintégrer la société. Cela présente des avantages à long terme énormes, mais des avantages à court terme moins évidents. Certains ex-détenus posent des problèmes. D'autres sont difficiles. Les agents des libérations conditionnelles, les membres de la Commission des libérations conditionnelles ainsi que le public doivent faire preuve de patience et de ténacité à leur endroit. L'avantage à long terme pour le public d'une libération conditionnelle anticipée, c'est que le détenu sort du milieu criminel le plus vite possible et devient un citoyen respectueux de la loi le plus vite possible.

**M. Lee:** Je comprends.

Cela nous amène à parler du fait qu'il ne faut rater aucune occasion. Vous avez dit que vous préféreriez que la Commission des libérations conditionnelles continue de jouir du pouvoir discrétionnaire d'ordonner une expulsion anticipée des détenus qui pourraient faire l'objet d'une telle mesure. Soyons honnêtes. Si la Commission des libérations conditionnelles ne jouissait pas de ce pouvoir discrétionnaire, vous et vos collègues n'auriez plus de travail puisqu'il n'y aurait plus de plaidoiries, ni d'audiences ni de demandes non plus. Est-ce que je vois juste? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

[Texte]

**Mr. Fineberg:** It's not fair, but true.

**Mr. Lee:** It's true. Thank you. You're being very fair about this.

My reaction is...let's take a hypothetical inmate who has been convicted of a drug-importing offence. Let's say the offence is very serious. Let's say it's a twelve-year sentence. It's higher than normal for that, but let's say it's a "biggie". And let's say he or she comes from a hypothetical country, which I won't mention as Colombia; and let's say they have to serve a third of that sentence—that would be four years—before being eligible for parole.

Along comes the lawyer, right after conviction, and he or she says, "No problem; get your legal aid certificate and I'll fast-track you out of here. I will buy you deportation back home. It will take me about a year."

I would say the public would think that undermines the criminal justice system, especially when the inmate has the ability to go and grab a legal aid lawyer. The public is going to pay for that—the whole thing, hook, line, and sinker. The lawyer is going to be the hero, both for the inmate and the syndicate, and he or she is simply going to buy the fast-track ticket right out of here, right out of the prison, back home to the hypothetical unnamed country.

That's my perception of the area we're talking about, and I don't like the discretion you're recommending to us.

What would you comment on that?

**Mr. Fineberg:** I think that's very consistent with my position. We're proposing that the parole board be equipped with the discretion to distinguish between deserving and undeserving cases. You describe an example that clearly is undeserving and then use that to explain why the board should not have the discretion.

This is one of the undeserving cases I'm talking about. The board would refuse such a person. But one could describe another case, entirely sympathetic, who would meet entirely with your approval and the approval of the public, but the board is not able to do anything for that person. These are the people we're talking about.

You're assigning us an example that we don't accept at all. This isn't our example.

With respect, not the parliamentary committee, but the law or the government can deal with the problem by issuing, either through regulations or through policy, directions to the board.

The board could treat cases such as this severely. It could have policies that will weigh against the person who is part of a large organization and it could deal more sympathetically with the lonely, isolated individual who has made a bad mistake and deserves a second chance in the opinion even of these members.

[Traduction]

**Me Fineberg:** Ce que vous dites est vrai.

**M. Lee:** C'est vrai. Je vous remercie. Vous êtes très franc.

Ma réaction est la suivante... Prenons le cas hypothétique d'un détenu qui a été condamné pour une infraction liée au trafic des drogues. Disons que l'infraction est grave et que la peine prévue est de 12 ans. C'est une peine plus élevée que la moyenne pour ce genre d'infraction, mais disons qu'il s'agit d'une infraction très grave. Disons que le détenu vient d'un pays hypothétique,—disons qu'il ne s'agit pas de la Colombie—et qu'il a déjà purgé le tiers de sa peine, soit quatre ans, et qu'il est maintenant admissible à la libération conditionnelle.

Disons que l'avocat du détenu lui dise: «Pas de problème; obtenez votre certificat d'aide juridique et je vous sors d'ici en un rien de temps. Je vais vous acheter une ordonnance d'expulsion pour que vous puissiez rentrer chez vous. Ça me prendra environ un an.»

À mon avis, cela sape la confiance du public dans le système de justice pénale, en particulier si le détenu peut retenir les services d'un avocat de l'aide juridique. C'est le public qui va payer la note. L'avocat va devenir un héros tant pour le détenu que la bande à laquelle il appartient, car il va acheter à son client un billet de sortie rapide de la prison à destination de son pays hypothétique inconnu.

C'est l'impression du moins que j'ai, et je n'aime pas que vous me recommandiez de maintenir le pouvoir discrétionnaire de la commission.

Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**Me Fineberg:** Ce que vous dites cadre tout à fait avec ma position. Nous recommandons d'accorder à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'établir une distinction entre les détenus qui méritent la libération conditionnelle et ceux qui ne la méritent pas. Vous avez donné en exemple le cas d'un détenu qui ne la mérite manifestement pas et vous vous en servez pour alléguer qu'il faut refuser à la commission ce pouvoir discrétionnaire.

Dans un cas comme celui que vous décrivez, la commission refuserait la libération. Vous pourriez cependant donner en exemple le cas d'un détenu dont tout le monde conviendrait qu'il mérite la libération, mais la commission ne peut rien pour lui. C'est de ce genre de cas que nous parlons.

Nous n'acceptons pas du tout votre exemple. Ce n'est pas un exemple que nous avons donné.

Permettez-moi de vous faire remarquer que ce n'est pas le comité parlementaire, mais la loi ou le gouvernement qui peuvent régler le problème en donnant des instructions à la commission soit en prenant un règlement, soit en adoptant une politique.

La commission pourrait traiter de façon très peu indulgente les détenus du type que vous nous décrivez. Elle pourrait adopter des politiques défavorisant les détenus qui font partie de grands organismes et favorisant ceux qui ont simplement commis une erreur et qui méritent une seconde chance.



## [Text]

There's no reason not to give the discretion. What you can do is give discretion to that institution, to the National Parole Board and to the Correctional Service. You can give direction rather than kill the program altogether.

There are people who are now denied of whom, I suspect, you would approve.

**Mr. Lee:** I'm not sure that I would. I say that you serve the one-third and you're out of here, period. There is no discretion. You don't get a chance to debate it. This isn't a debating society here in the courtroom and in the penitentiary. If you commit the crime, then you're going to do one-third of the time and you're gone afterwards, because you're here illegally. That's the way I see it.

You want to make it a little bit fuzzier and a little bit nicer and more debatable, but I don't think the public sees it in that way.

**Me Lortie:** Je pense, et c'est une hypothèse, que si on faisait un sondage pancanadien là-dessus, les gens répondraient majoritairement: Tant mieux, qu'ils retournent chez eux parce que ça coûte 50 000\$ ou 60 000\$ par année pour garder une personne incarcérée dans nos pénitenciers. Je pense que la majorité des gens dirait: Qu'ils partent au plus vite. On aurait peut-être cette réponse.

**Mr. Lee:** We'll see.

I wanted to talk about the post-revocation hearing process after the inmate's parole has been revoked for whatever reason. You want to see an expedited process, at least a process that can be reconsidered by the parole board. The same goes for actual appeals of parole board decisions: you want to see them expedited.

I don't have a particular problem with that, except that as the inmates and convicted individuals are asking for an expedited quasi-judicial process, we are having to deal with victims on the front end. Victims of these people want an expedited process too, and as a society we're having trouble in delivering expedited criminal process on the front end. So I can agree with expedited process, reasonably fast process to inmates, but only after we're able to deliver expedited, fair, fast process to the victims on the front end.

What do you think about that?

**Me Lortie:** Pouvez-vous nous expliquer un peu plus la difficulté qu'il y a à donner une réponse aux victimes?

**Mr. Lee:** Sure.

**The Chair:** I'm sorry; you're over the time.

**Mr. Lee:** The chairman isn't going to let me, but—

**The Chair:** Well, answer the question. If you want to complete your answer, then you may. But we have to go on.

## [Translation]

Il n'y a pas de raison de ne pas accorder ce pouvoir discrétionnaire à la commission. Vous pouvez donner ce pouvoir discrétionnaire à l'établissement carcéral, à la Commission nationale des libérations conditionnelles et au Service correctionnel. Vous pouvez donc donner des instructions à cet égard au lieu de simplement mettre fin au programme.

Je crois qu'à l'heure actuelle, il y a des gens qui n'ont pas droit à la libération conditionnelle alors que je suis sûr que vous conviendriez avec moi qu'ils la méritent.

**M. Lee:** Je n'en suis pas sûr. Il suffit pour un détenu de purger le tiers de sa peine et il sort de prison. Aucune discrétion n'est exercée. Son cas n'est pas débattu ni devant le tribunal ni au pénitencier. Quelqu'un qui a commis un crime purge le tiers de sa peine et sort ensuite de prison. Sinon, il est incarcéré illégalement. C'est la façon dont je comprends les choses.

Vous voudriez que les choses soient un peu plus confuses et moins tranchées, mais je ne pense pas que le public aborde la question sous cet angle.

**Mr. Lortie:** I believe, but I'm not sure, that if we did a survey throughout Canada on this question, a majority of people would say that parole is a good thing because it costs between 50 and \$60,000 per year to keep someone behind bars. I do believe a majority of people would say they favour parole as soon as possible. I think that's the answer we would get to such a question.

**M. Lee:** Nous verrons.

Je voulais vous poser une question au sujet de l'audience qui suit la révocation de la libération conditionnelle d'un détenu. Vous voudriez que le processus soit accéléré, du moins que la Commission des libérations conditionnelles en envisage la possibilité. Vous voudriez également qu'on accélère les appels portant sur les décisions rendues par la commission.

Je n'y vois pas d'inconvénient, sauf que les détenus et les condamnés réclament un processus quasi judiciaire accéléré et que les victimes réclament la même chose. Nous avons du mal à accélérer le processus de justice pénale. Moi, je suis d'accord pour qu'on donne satisfaction aux détenus, mais je veux d'abord qu'on donne satisfaction aux victimes.

Qu'en pensez-vous?

**Mr. Lortie:** Could you tell us what is the problem you see as far as the victims are concerned?

**M. Lee:** Certainement.

**Le président:** Je m'excuse de vous interrompre, mais votre temps est écoulé.

**M. Lee:** Le président ne va pas me laisser terminer ma question, mais...

**Le président:** Répondez à la question. Si vous voulez ensuite terminer votre question, vous pourrez le faire. Je dois cependant donner la parole à quelqu'un d'autre.

[Texte]

**Mr. Fineberg:** Very quickly, we don't see the two interests as being in conflict. We think both of these matters should be attended to, and there's no reason to put one on hold while dealing with the other, especially if the one we propose is a simple matter to address. Why put that on hold for the time it takes to address something that is very complicated? They both have merit.

**Le président:** Madame Venne.

**Mme Venne:** Non merci, monsieur le président.

**Ms Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** I have listened with great interest to your discussion. I want to deal with your premise that the parole board should have more discretion over statutory release.

• 1050

I understand it's harder to deny a statutory release than parole because of the parameters. I've unfortunately been exposed to a very poor case of where that happened.

I would like to know if in the province of Quebec you have access to all the provincial records of somebody who's maybe a first-time offender in the federal system but has some fairly severe or serious convictions in the provincial system, and also with young offenders who have recorded evidence of high-risk behaviour. Do you have that in the federal system?

**Mr. Fineberg:** Yes.

**Ms Meredith:** So the federal penitentiary, Corrections Canada system has access to those records of young offenders?

**Mr. Fineberg:** These requirements are imposed on the Correctional Service and the parole board by national rules. I would be surprised if the rules are not uniform throughout the country. The parole board is supposed to be equipped with the provincial record of the individual before taking its decisions.

In fact, the parole board is supposed to be equipped with the RCMP sheet showing every charge that was brought, even if the person was acquitted or the charge was withdrawn in the past.

**Ms Meredith:** Does that apply to those under 18 years of age?

**Mr. Fineberg:** The record of a juvenile, in our experience, is the kind of information the National Parole Board takes seriously. It feels it has a mandate to consider that information and it's supposed to be provided.

Obviously, mistakes happen given the number of cases the National Parole Board treats every year. But I'm not convinced mistakes happen specifically because the material refers to juvenile delinquency rather than an adult record.

[Traduction]

**Me Fineberg:** Très rapidement, nous ne pensons pas que les intérêts des uns aillent à l'encontre des intérêts des autres. Nous pensons qu'il convient de régler les deux problèmes en même temps, d'autant plus qu'il serait très facile de régler le problème que nous soulevons. Pourquoi retarder les choses pendant qu'on règle un problème qui est très compliqué? Il faut tenir compte des intérêts des deux parties.

**The Chairman:** Ms Venne.

**Ms Venne:** No thank you, Mr. Chairman.

**Mme Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt votre discussion. J'aimerais vous poser une question au sujet de votre recommandation selon laquelle il conviendrait d'augmenter le pouvoir discrétionnaire de la Commission des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération d'office.

Je crois qu'il est plus difficile de refuser la libération d'office que la libération conditionnelle. Je connais cependant un cas où ce n'est pas ce qui s'est produit.

J'aimerais savoir si au Québec vous avez accès au casier judiciaire de quelqu'un qui aurait commis pour la première fois une infraction de nature fédérale, mais qui aurait été condamné pour des infractions provinciales assez graves et j'aimerais aussi savoir si l'on connaît le casier judiciaire des jeunes contrevenants qui présentent de grands risques de récidive. Est-ce prévu dans le système fédéral?

**Me Fineberg:** Oui.

**Mme Meredith:** Le pénitencier fédéral, soit le Service correctionnel canadien, a donc accès aux dossiers des jeunes contrevenants?

**Me Fineberg:** Le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles sont tenus d'obtenir ces renseignements. Je crois que les règles doivent être les mêmes dans tout le pays. Avant de rendre une décision, la Commission des libérations conditionnelles doit obtenir le casier judiciaire provincial d'un détenu.

En fait, la Commission des libérations conditionnelles est censée disposer du casier établi par la GRC qui fait état de toute accusation portée contre cette personne même si celle-ci a été acquittée ou que les accusations ont été par la suite retirées.

**Mme Meredith:** Cela vaut-il aussi pour les jeunes de moins de 18 ans?

**Me Fineberg:** D'après notre expérience, la Commission nationale des libérations conditionnelles attache beaucoup d'importance au casier judiciaire d'un adolescent. Son mandat l'exige.

Compte tenu du nombre de cas que traite la Commission nationale des libérations conditionnelles chaque année, des erreurs surviennent évidemment. Je ne pense pas cependant que ces erreurs découlent du fait que le casier concerne un adolescent plutôt qu'un adulte.



[Text]

**Ms Meredith:** When you talk about schedule 1 as being first-time, low-risk offenders in the federal court, what is the basis of that schedule 1 designation? It has serious implications when you're talking about statutory release.

**Mr. Fineberg:** When we referred to schedule 1, we were referring to the accelerated review, or the circumscribed kind of study that has made it one-third of the sentence. We weren't speaking of statutory release.

**Ms Meredith:** I'm mixing them up then. When you talk about schedule 1 for accelerated release, what do you mean by schedule 1? Are you not talking about the first conviction federally?

**Mr. Fineberg:** I'm sorry. I'll try to be clearer. The law as it's currently worded says someone has the benefit of this circumscribed kind of study, which only tries to identify people who are likely to commit a violent offence, if one is serving a first federal offence and, in addition, that offence was not an offence of violence as described in schedule 1 at the end of the correctional act.

People who are serving a first federal sentence are still not given access to that benefit if they're serving that sentence for an offence of violence. It was an attempt to identify people who are really promising candidates because they have not yet committed a violent act and have not yet received more than one federal sentence.

**Ms Meredith:** But is it not correct that people who have committed violent acts in the provincial jurisdiction and have received sentences of two years less a day are still considered schedule 1 offenders? They're placed in that schedule 1 because perhaps they were charged or convicted for a break and enter or armed robbery, which are not violent offences under the federal system.

**Mr. Fineberg:** As I read the current law, somebody who received a provincial sentence for a violent offence would still be eligible for the benefit under sections 125 and 126.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I want to ask about the accountability of the parole board. In the brief—I trust I'm reading the correct one—the proposal is that the rules governing access to information concerning the outcome of an inquiry should be enshrined clearly in the statute.

As I understand the bill at the current time, the inquiry that would take place would be public, unless otherwise ordered. Then the judge would prepare a report of his or her conclusions and recommendations, which would be given to the minister. There is no requirement to make that public, as far as I can see. There is no requirement for the cabinet's decision or the reasons for the decision to be made public.

[Translation]

**Mme Meredith:** Vous dites que les contrevenants dont c'est la première infraction ainsi que les contrevenants présentant de faibles risques de récidive relèvent de l'annexe 1. En fonction de quels critères cette annexe est-elle établie? Cela a des conséquences graves pour ce qui est des libérations d'office.

**Me Fineberg:** Lorsque nous avons parlé de l'annexe 1, nous songions à l'examen accéléré ou à l'étude du cas d'un détenu ayant purgé le tiers de sa peine. Nous ne songions pas aux libérations d'office.

**Mme Meredith:** Je confonds les deux donc. Qu'entendez-vous par l'annexe 1 quand vous parlez des libérations accélérées? S'agit-il des détenus qui purgent une peine pour une première infraction fédérale?

**Me Fineberg:** Je m'excuse. Je vais essayer d'être plus clair. La loi énonce que ce genre d'examen, qui ne vise qu'à identifier les détenus susceptibles de commettre un crime violent, ne peut porter que sur les détenus purgeant une peine pour une première infraction fédérale pourvu que cette infraction ne fasse pas partie des infractions violentes décrites à l'article 1 de la Loi sur le système correctionnel.

Les détenus qui purgent pour la première fois une peine pour une infraction fédérale ne peuvent pas profiter de cet examen s'ils ont commis un crime violent. Il s'agit d'identifier les gens qui sont des candidats prometteurs parce qu'ils n'ont pas encore commis de crimes violents et qu'ils purgent une première peine pour l'infraction fédérale.

**Mme Meredith:** N'est-il pas juste que des personnes ayant commis des crimes violents aux termes d'une loi provinciale et qui ont obtenu une peine de deux ans moins un jour relèvent quand même de l'annexe 1? C'est peut-être le cas parce qu'elles ont été accusées ou reconnues coupables d'un vol avec effraction ou d'un vol à main armée qui ne sont pas des infractions violentes dans le système fédéral.

**Me Fineberg:** Si je ne m'abuse, quelqu'un qui purgerait une peine provinciale pour un délit violent pourrait toujours être admissible à cet examen aux termes des articles 125 et 126.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** J'aimerais poser une question au sujet de la justification des décisions prises par la Commission des libérations conditionnelles. Le mémoire propose—et j'espère que je lis le bon—que les règles régissant l'accès à l'information au sujet de l'issue d'une enquête devraient être clairement énoncées dans la loi.

Si je comprends bien ce qui est proposé dans le projet de loi, l'enquête qui aurait lieu serait publique sauf indication contraire. Le juge préparerait, à l'intention du ministre, un rapport dans lequel il exposerait ses conclusions et ses recommandations. D'après ce que je peux voir, ce rapport n'a pas à être rendu public. La loi n'exige donc pas que la décision du Cabinet ou que les motifs à l'appui de la décision soient rendus publics.

[Texte]

[Traduction]

• 1055

So what rules are you talking about when you make this proposal? Do you have some rules that you would like to suggest to us? Do you have some guidelines that you would like us to write into the bill regarding when the judge's decision should be made public and when, if at all, the cabinet's reasons for deciding on what to do should be made public?

**Mr. Fineberg:** Obviously we have not formulated the language of the rules we would like to see. Otherwise, they would be in the brief we have presented.

**Mr. Wappel:** Can I interrupt you there for a moment? I know that you come before us quite frequently. It's very helpful if you do just that. If you have some suggestions for us, then it would be very nice for us to be able to see the wording you would suggest so perhaps we might be able to use it. I didn't mean to interrupt, but for future reference and for future appearances may I suggest to you that you consider not only criticizing but also putting in what you would think would be a better improvement.

**The Chair:** May I point out as well that this bill, Bill C-45, has been sent to us under a new rule of the House of Commons where there was no decision at second reading and the committee can add to the bill other provisions relating to the corrections and reformatories and the conditional release act, which we could not do under ordinary rules where a bill is sent after a second reading. We can add things in this case.

**Mr. Fineberg:** We apologize for not having made the effort to present specific language to members who might be sympathetic to our proposal. It seems like a bad strategy. I'll just comment that we—

**The Chair:** There is no need to apologize, because you didn't know.

**Mr. Fineberg:** We did what we could with the time we had. The next time we'll try to be more specific.

With respect to the rules, I don't think we are proposing that every decision should be made public, should be publicized. We are proposing that the decisions should be in a register that can be consulted by people who are interested to seek out the decisions, both the decisions and the recommendations of the inquiring judge. Obviously, if the public has access to a registry with these reports by the judges who are mandated to inquire, then the public will be more than curious to know what the final decision of the government was. So, in our view, both of those documents should be registered and accessible to the public, with the qualification that personal information about any person should not be revealed in those reports.

Donc de quelles règles parlez-vous lorsque vous faites cette proposition? Avez-vous des règles à nous proposer? Y a-t-il des lignes directrices que vous aimeriez nous proposer et que nous pourrions inclure dans le projet de loi en ce qui a trait au moment où la décision du juge pourrait être rendue publique et au moment où les raisons justifiant la décision du cabinet devraient être rendues publiques ou si elles doivent être rendues publiques?

**Me Fineberg:** De toute évidence, nous n'avons pas rédigé de libellé pour les règles que nous aimerions voir en place, autrement elles seraient dans le mémoire que nous avons présenté.

**M. Wappel:** Puis-je vous interrompre un moment? Je sais que vous comparez assez souvent devant notre comité. Il serait très utile que vous rédigiez un tel libellé. Si vous avez des suggestions à nous faire, il serait bon que nous puissions prendre connaissance du libellé que vous nous proposez car nous pourrions peut-être l'utiliser. Je ne voulais pas vous interrompre, mais à l'avenir, lorsque vous comparaitrez devant notre comité, au lieu de ne formuler que des critiques, peut-être pourriez-vous également nous proposer des améliorations.

**Le président:** Permettez-moi de souligner également que le projet de loi en question, le projet de loi C-45, nous a été renvoyé aux termes des nouveaux règlements de la Chambre des Communes avant l'étape de la deuxième lecture, et que le comité peut ajouter au projet de loi d'autres dispositions concernant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et les maisons de correction, ce que nous ne pouvons pas faire lorsqu'un projet de loi nous est renvoyé après l'étape de la deuxième lecture. Dans ce cas-ci, nous pouvons ajouter des dispositions.

**Me Fineberg:** Nous sommes désolés de ne pas avoir fait l'effort de proposer un libellé bien spécifique aux députés qui seraient peut-être favorable à notre proposition. Il semble que nous n'ayons pas adopté une bonne stratégie. Je dirais tout simplement que nous...

**Le président:** Vous n'avez pas à vous en excuser, car vous ne le saviez pas.

**Me Fineberg:** Nous avons fait notre possible avec le temps dont nous disposons. La prochaine fois nous essayerons d'être plus spécifique.

En ce qui concerne les règles, nous ne disons pas que toutes les décisions doivent être rendues publiques. Ce que nous proposons, c'est un registre dans lequel les décisions pourraient être inscrites et que pourraient consulter ceux qui s'y intéressent. On y retrouverait les décisions et les recommandations du juge chargé de l'enquête. Naturellement, si les gens ont accès à un registre contenant les rapports préparés par les juges chargés de l'enquête, alors ils seront très curieux de savoir quelle a été la décision finale du gouvernement. Donc, à notre avis, on devrait pouvoir retrouver ces documents dans un registre auquel les gens auraient accès. Cependant, aucun renseignement personnel au sujet de quelque personne que ce soit ne devrait être révélé dans ces rapports.



[Text]

You have asked us in what circumstances the reports should be public, which ones should be. We think they should all be available to the public. Whenever there has been an inquiry, it should be available to the public, except that the personal information regarding the offender, the victim, or any other party should not be revealed in that report.

**Mr. Wappel:** We're not talking now about victims or offenders. We are talking at this point about the conduct of a particular parole board member. Presumably the parole board member has a name. I am assuming that you are not suggesting that the name should be expunged. Otherwise, how could you search the decision?

**Mr. Fineberg:** Agreed.

**Mr. Wappel:** What about the nature of the conduct that caused the inquiry and the findings? Those would possibly be very personal, depending on the nature of the conduct, such as drug abuse or alcoholism or failure to perform the job for one reason or another, including perhaps mental illness or whatever it may be. What you are suggesting is very open-ended. So how would we deal with that?

I'm sympathetic, by the way. I believe in openness. But I'm concerned, because you're basically saying there should be a public registry—so that means it is completely public—but then you're saying we should protect the private information. It seems to me that most of the report would deal with private information about the private business or private life or private health of the person whose conduct has been called into question.

**The Chair:** Mr. Wappel, your time is up, but Mr. Fineberg can answer the question.

**Mr. Fineberg:** It is a very inadequate answer. One's first reaction is that, because a parole board member serves a public function, that person puts his or her life in the public forum.

**Mr. Wappel:** Just like us.

**Mr. Fineberg:** Just like you.

That's just the first reaction. I'm willing to admit that we haven't thought out clearly what the rules or guidelines would be. We simply find that the complete absence of any requirement to report or to make accessible to the public what has transpired is not adequate. It lacks transparency. This would not inspire the confidence of the public.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** Ms Meredith.

**Ms Meredith:** Thank you, Mr. Chairman.

I am interested in your concept that the parole board should be allowed to have more discretion in the early release of offenders and to have room to make distinctions between those who deserve more sympathetic treatment.

[Translation]

Vous nous avez demandé dans quelle circonstance les rapports devraient être rendus publics, lesquels devraient être rendus publics. Nous pensons qu'ils devraient tous être rendus publics. Chaque fois qu'il y a une enquête, les gens devraient pouvoir consulter le rapport, à la seule condition qu'aucun renseignement personnel concernant le contrevenant, la victime ou tout autre partie ne soit révélé dans ce rapport.

**M. Wappel:** Nous ne parlons pas ici des victimes ou des contrevenants. Nous parlons de la conduite d'un membre particulier de la Commission des libérations conditionnelles. Je présume que le membre de la Commission en question a un nom. Vous ne dites pas ici qu'on devrait supprimer son nom, sinon comment pourrait-on retrouver la décision?

**Me Fineberg:** Vous avez tout à fait raison.

**M. Wappel:** Et les renseignements au sujet de la nature du comportement qui a mené à l'enquête et aux conclusions? Il pourrait s'agir de renseignements très personnels, selon la nature du comportement, notamment l'alcoolisme et la toxicomanie ou encore le fait que la personne n'a pu faire son travail pour une raison ou une autre, peut-être à cause d'une maladie mentale ou tout autre raison. Vous proposez une très grande transparence. Comment pourrions-nous nous y prendre?

Au fait, l'idée me plaît. J'aime bien la transparence. Ce qui me préoccupe cependant, c'est que vous dites essentiellement qu'il devrait y avoir un registre public—ce qui signifie qu'il serait totalement public—mais vous dites ensuite que nous devrions protéger les renseignements personnels. Il me semble que la majeure partie du rapport porterait sur des renseignements personnels au sujet de la vie privée ou de la santé propre à la personne dont la conduite a été remise en question.

**Le président:** Monsieur Wappel, votre temps est écoulé mais monsieur Fineberg peut répondre à la question.

**Me Fineberg:** C'est une réponse très inadéquate. La première réaction, c'est de dire que puisqu'un membre d'une Commission de libération conditionnelle est titulaire d'une charge publique, il ou elle accepte que sa vie privée soit connue du public.

**M. Wappel:** Tout comme nous.

**Me Fineberg:** Exactement.

C'est ma première réaction. J'admets cependant que nous n'avons pas clairement déterminé quelles seraient les règles ou les lignes directrices. À notre avis, il est tout simplement inacceptable de ne pas exiger que l'on fasse rapport de la façon dont la décision a été prise et que les gens ne puissent consulter ce rapport. Cela manque de transparence. Cela ne donnerait pas confiance à la population.

• 1100

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** Madame Meredith.

**Mme Meredith:** Merci, monsieur le président.

Je m'intéresse à votre idée selon laquelle la Commission des libérations conditionnelles devrait avoir un plus grand pouvoir discrétionnaire pour ce qui est d'accorder une libération conditionnelle anticipée à certains contrevenants qui le méritent.

[Texte]

Why did you omit the fact that perhaps the parole board should also have discretion in making a distinction between those people who have earned the right or deserve to be released into society and those who pose a very great risk to society and should be retained beyond their sentence? I'm talking about post-sentence detention. Why did you leave that part out of your discussion? Do you not feel that perhaps there are instances where the parole board should be part of a process of identifying individuals who should not be released from incarceration?

**Mr. Fineberg:** In 1993, when we appeared before a team from the Solicitor General's office during public consultations on such a provision, we argued that there already existed certain mechanisms that could be used to control people who present such a risk. Also, the creation or establishment of the kind of mechanism the Conservative government was then proposing—and the kind of mechanism you may be talking about—would be unconstitutional.

We argued that in light of the Supreme Court's decision in the Lyon case, in light of the reasons given by Mr. Justice LaForest, it appears to us the kind of provision you're looking for would violate section 7 of the charter.

That's a technical reason. You may want to ask whether or not we think this kind of detention would be well advised if the Constitution could bear it. We could hide behind the Constitution by saying that if the charter doesn't allow it we shouldn't even be discussing it, we shouldn't be contemplating it. It is a valid reply, but beyond that there is a lot of merit to the argument that someone who has not yet committed the behaviour should not be sanctioned for it.

While the person is serving the sentence, the person is subject to all different kinds of discretionary decisions by the authorities. The person, in effect, has placed himself under the power of the state by committing the crime and by being convicted of it. While we have this person in our power, we can guess at what he might do, we can sanction all kinds of things, we can make decisions on the basis of information not yet confirmed by a court ruling, and the person is stuck; the person has to live with those consequences.

For instance, the person who is suspended will probably sit in a penitentiary for several months before there's a decision by the parole board. In the end the result may be that he is released again because he has not done what he was suspended for. Or maybe the board will decide the suspension wasn't really necessary, yet the person will have served several months in a penitentiary. But the person is subject to those kind of rigours because he is serving a sentence for something he has done.

You propose to go beyond that—

**Ms Meredith:** I would—

**Mr. Fineberg:** —and give us power over the person for something that hasn't happened yet and may never happen.

[Traduction]

Pourquoi ne dites-vous pas que la Commission des libérations conditionnelles devrait peut-être avoir également le pouvoir de faire la distinction entre ceux qui méritent une libération conditionnelle anticipée et de retourner vivre dans la société et ceux qui représentent un risque très élevé pour la société et qui devraient être détenus au delà de leur sentence? Je veux parler ici de la détention post-sentencielle. Pourquoi n'avez-vous pas parlé de ces cas? N'êtes-vous pas d'avis qu'il y a peut-être des cas où la Commission des libérations conditionnelles devrait déterminer quel contrevenant ne devrait pas être libéré?

**Me Fineberg:** En 1993, lorsque nous avons comparu devant une équipe du bureau du solliciteur général à l'occasion de consultations publiques sur une telle disposition, nous avons fait valoir qu'il existait déjà certains mécanismes pouvant être utilisés pour contrôler les gens qui représentent un tel risque. En outre, la création ou la mise sur pied du genre de mécanisme que le gouvernement Conservateur proposait à l'époque—le genre de mécanisme dont vous parlez—serait inconstitutionnel.

Nous avons fait valoir qu'à la lumière de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Lyon, à la lumière des raisons données par le juge LaForest, il nous semble que le genre de disposition que vous recherchez irait à l'encontre de l'article 7 de la Charte.

Voilà la raison technique. Vous voulez peut-être savoir si nous sommes d'avis que ce genre de détention serait sage si elle n'allait pas à l'encontre de la Constitution. Nous pourrions nous réfugier derrière la Constitution et dire que la Charte ne le permet pas, de sorte que nous ne devrions même pas en discuter, même pas l'envisager. C'est une réponse valable, mais en outre, on peut faire valoir l'argument selon lequel, si une personne n'a pas encore commis une infraction, on ne devrait pas la punir pour cela.

Pendant que la personne purge sa peine, elle est soumise à toutes sortes de décisions discrétionnaires de la part des autorités. La personne s'est en effet placée sous le pouvoir de l'État après avoir commis le crime et avoir été trouvée coupable du crime en question. Pendant que cette personne est en notre pouvoir, nous pouvons essayer de prévoir ce qu'elle pourrait faire, nous pouvons sanctionner toutes sortes de choses, nous pouvons prendre des décisions à partir de renseignements qui n'ont pas encore été confirmés par une décision du tribunal, et la personne doit accepter ces décisions, elle doit accepter ces conséquences.

Par exemple, le détenu dont la libération conditionnelle a été suspendue devra sans doute rester au pénitencier pendant plusieurs mois avant que la Commission des libérations conditionnelles prenne une décision. Il se peut qu'en fin de compte il soit libéré de nouveau parce qu'il n'a pas fait ce pourquoi on l'avait suspendu. Ou encore la Commission des libérations conditionnelles peut décider que la suspension n'est pas vraiment nécessaire, mais cette personne aura quand même purgé plusieurs mois dans un pénitencier. Cette personne doit néanmoins se plier à un traitement aussi rigoureux car elle purge une peine pour quelque chose qu'elle a fait.

Vous proposez d'aller encore plus loin. . .

**Mme Meredith:** Je. . .

**Me Fineberg:** . . . et de nous donner le pouvoir de punir cette personne pour quelque chose qu'elle n'a pas fait et qu'elle ne fera peut-être jamais.



[Text]

**Ms Meredith:** We do it now sir.

**The Chair:** We've provided to go to 11 a.m. We're beyond 11 a.m. now and we have two other witness groups to hear. I think we'll have other opportunities to discuss these issues but I think we should finish the part of the meeting relating to C-45.

I just want to say I've been told we have 1,400 inmates from other countries in federal penitentiaries, most of them from the United States. At approximately \$50,000 a year, it is costing \$70 million a year in difficult economic times to keep these foreign inmates in our prisons. So your recommendation, although it's controversial, is something to consider. But until 1992, though, we could deport people on early parole to other countries.

**Mr. Fineberg:** That was found in section 11.1 of the regulations.

**The Chair:** Yes.

**Mr. Fineberg:** Now the same exceptions are found in section 121 of the Corrections and Conditional Release Act, but deportation has been taken out as one of those exceptions.

**The Chair:** Yes, I know that.

Mr. Fineberg and Mr. Lortie, I want to thank you very much for your testimony here this morning.

• 1105

We will now go to Bill C-41. We have before us the Ontario Criminal Lawyers' Association. I also want to invite to the table the Ontario Crown Attorneys' Association, represented by Beverly Brown, its president.

We have the brief of the Ontario Criminal Lawyers' Association. We don't have a brief from the Crown Attorneys' Association.

So we'll ask the Ontario Criminal Lawyers' Association to make its comments in the first place, then we'll ask Ms Brown to make her comments, and then we'll have questions.

Mr. Wakefield.

**Mr. Wakefield:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Newman prepared the paper that has been submitted here, and he will deal with the bulk of the inquiries.

I just have three brief points I'd like to make by way of emphasis, and I think they will be covered partially by what he has to say.

The first issue, which was mentioned in the last discussion, concerns what is a common theme in the justice system, which is this issue of discretion and the public belief that the justice system is not doing its job. Public perception is a difficult fact to nail down, if it is a fact and if it can be nailed down. We know it's a reality, but we can never define it.

[Translation]

**Mme Meredith:** Nous le faisons à l'heure actuelle monsieur.

**Le président:** Nous avons prévu de continuer jusqu'à 11h00. Il est déjà 11h00 passées, et nous avons encore deux groupes de témoins à entendre. Je pense que nous aurons d'autres occasions de discuter de ces questions, mais que nous devrions terminer la partie de la séance portant sur le C-45.

Je voulais tout simplement mentionner qu'on nous a dit que dans les pénitenciers fédéraux, nous avons 1 400 détenus d'autres pays, surtout des États-Unis. À raison d'environ 50 000 dollars par an pour chaque détenu, cela nous coûte donc 70 millions de dollars par année pour garder ces détenus étrangers dans nos prisons alors que nous vivons une période de difficultés économiques. Donc, votre recommandation, même si elle est controversée, mérite d'être examinée. Jusqu'en 1992, cependant, nous pouvions expulser vers d'autres pays les détenus qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle anticipée.

**Me Fineberg:** C'était aux termes de l'article 11.1 du Règlement.

**Le président:** Oui.

**Me Fineberg:** On retrouve maintenant les mêmes exceptions à l'article 121 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, mais l'expulsion ne fait plus partie de ces exceptions.

**Le président:** Oui, je le sais.

Monsieur Fineberg et monsieur Lortie, je tiens à vous remercier de votre témoignage de ce matin.

Nous allons maintenant passer au projet de loi C-41. J'aimerais également inviter la Ontario Crown Attorneys' Association, représentée par Beverly Brown qui en est la présidente.

Nous avons le mémoire de la Criminal Lawyers' Association de l'Ontario. Nous n'avons pas reçu de mémoire de la Crown Attorneys' Association.

Je vais donc demander à la Criminal Lawyers' Association de l'Ontario de faire d'abord son exposé, ensuite nous demanderons à M<sup>me</sup> Brown de nous faire ses observations liminaires, puis nous passerons aux questions.

Monsieur Wakefield.

**Me Wakefield:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Newman a préparé le document que nous vous avons remis, et il répondra à la plupart des questions.

Il y a trois points que j'aimerais brièvement présenter à votre attention, et je pense qu'il les abordera du moins en partie lorsqu'il prendra la parole tout à l'heure.

Le premier point, qui a été évoqué avec les derniers témoins, concerne un thème qui est courant dans le système judiciaire, c'est-à-dire la question du pouvoir discrétionnaire et l'impression qu'a la population que le système judiciaire n'est pas efficace. Il est difficile de déterminer la façon dont les gens perçoivent le système, si tant est que ce soit un fait qui puisse être déterminé. Nous savons que c'est une réalité, mais nous ne pouvons jamais la définir.

## [Texte]

Surveyors and pollsters are constantly telling us that the public perception might be that crime is up in the country, but when they look at the hard facts in a particular category. . . The last survey on violent crime that I saw indicated that it seemed to be down or at least that there had been no appreciable increase to account for the increase in public alarm.

This is important because it impacts on discretion. The constant request is that the courts narrow their discretion, that discretion be taken away from these government institutions because the public is fed up with it. There's no question that there's some kind of expression that the public is fed up, but we don't know exactly what it's fed up with. Whether it's the justice system or a climate of financial instability that has been created by governments over the last 20 or 25 years and the justice system happens to become the flash point for that unrest or dissatisfaction, it's difficult to say. I can't say that I have a clear answer. All I would ask is that there be caution in approaching that particular area.

Discretion and flexibility in the justice system are absolutely necessary. Human behaviour does not lend itself to easy categorization or departmentalization, such as you fall under this rule. There are always exceptions. People are always arguing that they're miscast and in the wrong category, and there has to be flexibility to deal with those problems.

With respect to the bill on sentencing, the one point I want to speak to directly is the inclusion in proposed paragraph 718(e) of the reference to the purpose of sentencing as having an objective "to provide reparations for harm done to victims or to the community".

There's some truth to that, but it was not historically the prime purpose of sentencing. It was an adjunct to the notion of rehabilitation. Getting an accused to recognize his responsibility to the community and the wrong he had done, together with a willingness to make reparation for that wrong, was always a sign of rehabilitation or at least regarded as something that would take us down the road toward rehabilitation. It was never, in my understanding, a prime objective of criminal law sentencing to make reparations to the community.

What we as an association and what criminal lawyers fear is that there may be many groups that look upon this as a fast track to a civil remedy for dollars and that the criminal justice system may be burdened by people who would be better off as plaintiffs in the civil justice system.

Some of the more absurd examples that were mentioned were department stores seeking to claim the cost of their security guards for bringing shoplifting charges. They spend half a day making an arrest and processing somebody and come down to court for a day. They may seek reparation for that kind of economic harm that was done to them.

## [Traduction]

Ceux qui font enquêtes et sondages nous disent constamment que les gens ont l'impression que le taux de criminalité augmente au pays, mais si on regarde les faits dans une catégorie particulière. . . la dernière enquête sur les crimes violents semblait indiquer que le taux de criminalité dans cette catégorie était à la baisse ou, tout au moins, qu'il n'y avait pas eu d'augmentation sensible qui pourrait justifier l'inquiétude de la part de la population.

Cela est important, car cela a un impact sur le pouvoir discrétionnaire. On demande constamment la réduction des pouvoirs discrétionnaires des tribunaux, qu'on enlève aux institutions gouvernementales leurs pouvoirs discrétionnaires car la population en a assez. Il ne fait aucun doute que la population dit en avoir assez, mais nous ne savons pas exactement de quoi elle en a assez. Il est difficile de déterminer si c'est du système judiciaire qu'elle a assez, ou encore d'un climat d'instabilité financière qui a été créé par les gouvernements au cours des 20 à 25 dernières années, et le système judiciaire semble devenir le point central de cette insatisfaction ou de cette agitation de la part de la population. Je n'ai pas de solution claire à proposer. Tout ce que je demande, c'est que l'on fasse preuve d'une grande prudence lorsqu'on aborde ces questions.

Il est absolument nécessaire d'avoir une certaine souplesse et un pouvoir discrétionnaire dans le système judiciaire. Le comportement humain ne se prête pas à une catégorisation ou à des doisonnements faciles, qui ferait que chaque comportement correspondrait à telle ou telle règle. Il y a toujours des exceptions. Les gens font toujours valoir qu'ils sont dans la mauvaise catégorie, et il faut avoir une certaine souplesse pour faire face à ces problèmes.

En ce qui concerne le projet de loi sur la détermination de la peine, il y a un point que j'aimerais aborder directement. Il s'agit de l'alinéa 718e) qui est proposé et dans lequel on dit que le prononcé des peines a pour objectif: «d'assurer la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité.»

C'est vrai jusqu'à un certain point, mais par le passé ce n'était pas le principal objectif de l'énoncé des peines. C'était un ajout à la notion de la réhabilitation. Faire en sorte que l'accusé reconnaisse sa responsabilité dans la collectivité et le tort qu'il a causé, ainsi qu'une certaine volonté à réparer ces torts, a toujours été un signe de réhabilitation, ou du moins considéré comme quelque chose qui pourrait nous mener vers la réhabilitation. La réparation des torts causés à la collectivité n'a jamais été à mon avis le premier objectif du prononcé des peines en droit criminel.

Ce que notre association et les criminalistes craignent, c'est que bon nombre de groupes considèrent qu'il s'agit d'une façon accélérée d'avoir accès au recours civil pour un indemnisation financière et que le système de justice pénale soit écrasé sous le fardeau de ceux qui feraient mieux d'être demandeurs dans le système de justice civile.

Parmi certains des exemples les plus absurdes qui ont été mentionnés, il y avait les grands magasins qui voulaient se faire rembourser le coût de leurs gardes de sécurité qui avaient porté des accusations de vol à l'étalage. Ils passent la moitié d'une journée à faire une arrestation et ils passent une journée devant le tribunal. Ils pourraient demander réparation pour ce genre de préjudice économique qui leur a été causé.



[Text]

[Translation]

• 1110

Also, it seems to me that (e) might be assumed by (d), or certainly by (f). Paragraph (f) is perhaps the more accurate sentiment to promote a sense of responsibility in offenders. That was the notion of what reparation to the community was all about, to promote that sense of responsibility. So perhaps the recommendation is that (e) could be deleted for fear that it might trigger a sort of gold rush of commercial entrepreneurs who want to come to the justice system for reparations.

The second one, in a similar vein, is proposed section 722 and the use of the word "shall" with respect to victims' statements. This is not an argument that should be construed as being opposed to the introduction of victims' statements. The difficulty or the debate within the legal community is whether or not cross-examination should be permitted on those statements.

The use of the word "shall" in proposed section 722 might invite the argument that the victim's statement should be received without being able to be challenged by an accused person. I don't think that's a proposition that could be sustained in law. The courts would be reluctant to say that, at a sentencing hearing, evidence could be received that the accused cannot challenge. But I think the scheme that is set up in proposed section 722, the use of the word "shall", will put the courts through an exercise of having to make that determination, whereas if the language was clarified in some way to state that those statements were still open to cross-questioning by the accused, then that might clarify something that could in the future cause some difficulty.

Those are my comments, and I'll turn the matter over to Mr. Newman at this point.

**Mr. Ilan Newman (Member, Criminal Lawyers Association):** I'm going to be very brief. Pretty well all of what I had to say is set out in the paper, which I've tried to keep to a small number of pages. I was told that if I get beyond eight I'm in trouble, so I've attempted to keep it fairly short.

The concerns I have expressed are not necessarily ones that speak against the proposed legislation. In fact, in many cases the legislation is seen either to be a political decision, in which case it is not, in my view, a function of the practising lawyers to interfere with that, or as something that is beneficial.

The only comments I've tried to limit the paper to are ones where I feel the legislation might be altered in one of two ways: either it would improve the intention of Parliament as set out in the proposed legislation, assuming that such legislation is adopted, or, alternatively, where something is proposed but the wording of the legislation or the way the legislation is proposed may run afoul of some principles that, in my respectful submission, are not ones over which Parliament wants to run roughshod. Those are the principles of even-handedness and checks and balances.

En outre, il me semble que l'alinéa e) pourrait être englobé dans l'alinéa d) ou certainement dans l'alinéa f). L'alinéa f) est peut-être le sentiment le plus précis pour promouvoir un sens des responsabilités chez les contrevenants. Et c'est tout à fait ce que l'on entendait par la notion de réparation envers la collectivité, c'est-à-dire promouvoir ce sens des responsabilités. Il faudrait donc peut-être recommander que l'alinéa e) soit supprimé car il risquerait de déclencher une sorte de ruée vers l'or de la part des entrepreneurs commerciaux qui voudraient s'adresser au système judiciaire pour obtenir réparation.

Dans la même veine, le deuxième point que je voulais aborder concerne l'article 722 qui est proposé. Dans cet article, on dit que le tribunal «prend en considération» la déclaration de la victime. Il ne s'agit pas d'un argument qui pourrait être considéré comme allant à l'encontre de l'introduction des déclarations de la victime. Le problème, ou le débat dans la collectivité juridique, consiste à savoir si le contre-interrogatoire devrait ou non être permis à la suite de cette déclaration.

L'utilisation de l'expression «prend en considération» dans l'article 722 qui est proposé pourrait inviter l'argument selon lequel la déclaration de la victime devrait être reçue sans que l'accusé puisse contester une telle déclaration. Je ne pense pas que cette proposition puisse être acceptée en droit. Les tribunaux hésiteraient à dire que lors de l'audition conduisant à la détermination de la sentence, des témoignages pourraient être reçus si l'accusé ne peut les contester. Mais je pense que ce qui est proposé à l'article 722, l'utilisation de l'expression «prend en considération» obligera les tribunaux à prendre cette décision, tandis que si le libellé est clarifié de façon à préciser que ces déclarations peuvent faire l'objet d'un contre-interrogatoire de la part de l'accusé, alors cela pourrait nous éviter certains problèmes à l'avenir à cet égard.

Voilà qui conclut mes observations, et j'aimerais maintenant donner la parole à M. Newman.

**Me Ilan Newman (membre, Criminal Lawyers Association):** Je serai très bref. À peu près tout ce que j'ai à dire se trouve déjà dans notre mémoire que j'ai essayé de limiter à quelques pages. On m'a dit que s'il contenait plus de huit pages, j'aurais des problèmes, alors j'ai essayé de faire en sorte qu'il soit assez court.

Les préoccupations que j'ai exprimées ne vont pas nécessairement à l'encontre du projet de loi. En fait, dans bien des cas, le projet de loi est considéré soit comme une décision politique, et dans ce cas, à mon avis, les avocats ne doivent pas alors s'en mêler, soit comme quelque chose qui est avantageux.

Les seules observations auxquelles j'ai tenté de me limiter dans mon mémoire sont celles où j'estime que le projet de loi pourrait être modifié d'une ou deux façons: soit en améliorant l'intention du Parlement telle que précisée dans le projet de loi, en supposant que le projet de loi en question soit adopté, soit, lorsque quelque chose est proposé mais que le libellé du projet de loi ou la façon dont le projet de loi est proposé va à l'encontre de certains principes qui, à mon humble avis, ne sont pas ceux auxquels le Parlement voudraient passer outre. Il s'agit des principes d'équité et d'équilibre des pouvoirs.

## [Texte]

I could run through some of the perhaps more major areas.

On alternative measures, the proposed legislation is taken almost word for word from the Young Offenders Act. Alternative measures, in fact, are currently being used in a number of jurisdictions on an experimental basis, reasonably successfully.

The way in which it's being used now is not very different from the proposed legislation. It's not very different from the Young Offenders Act. There are some comments in the paper. For instance, there is a reference in the proposed legislation that differs very slightly from the young offenders legislation, to do with whether, in the case of a specific offence, the offence or any offence may be withdrawn by the judge. Really, the concern is that having made a determination, having had a crown attorney who will vociferously put forward the other side of the view, having made the determination that alternative measures are appropriate, it should not be open to an individual to relay charges privately, for instance.

Alternatively, it should be open to a judge to recognize that where more than one charge arises out of the same factual situation, the judge has the power to control their own process. That's really the only comment that is made there.

The balance of the comments on the alternative measures really has to do with records. The comments are contained in the paper so I won't reiterate them. The only comment I would make is that the Young Offenders Act has very specific provisions for dealing with records; the adult system does not.

It is of some concern that when you take provisions of a similar nature straight out of the Young Offenders Act and put them into the adult act where there are no provisions to limit the use of records, that consideration should be looked at.

With respect to reparation, Mr. Wakefield has made comments that are contained in the paper, as well as comments I might make. I would suggest, as I have in the paper, if the court looks to reparations being a monetary amount in addition to any other penalties that might be imposed, you will in all likelihood see the courts in that one area become substitutes for the civil courts.

Generally, in those areas where you have an offender who has committed more serious and worrisome kinds of offences such as violent offences or those of a shocking or heinous nature, regrettably you may find in most of those cases reparations of a monetary nature are simply not available because the offender has no money. In those cases where the offender does have some funds, the civil courts are more than adequate to take those funds and return them to the individuals.

It is more likely reparations will become significant in the areas of commercial crime, white collar crime, and economic crime in general. That will be a green light, in my submission, to have those persons use the criminal justice system as a free

## [Traduction]

Je pourrais aborder brièvement certains des points les plus importants.

En ce qui concerne les mesures de substitution, le projet de loi reprend presque mot à mot le libellé de la Loi sur les jeunes contrevenants. En fait, les mesures de substitution sont à l'heure actuelle utilisées dans un certain nombre de juridictions à titre expérimental, et elles ont raisonnablement du succès.

La façon dont elles sont utilisées à l'heure actuelle n'est pas tellement différente de ce que l'on prévoit dans le projet de loi. Ce n'est pas tellement différent de la Loi sur les jeunes contrevenants. Il y a quelques observations à cet égard dans notre mémoire. Par exemple, il y a un point dans le projet de loi qui diffère très légèrement de ce qui se trouve dans la loi sur les jeunes contrevenants. Il s'agit de savoir si, dans le cas d'une infraction spécifique, l'infraction en question ou toute autre infraction peut être retirée par un juge. En réalité, le problème c'est qu'une fois qu'une décision a été prise, une fois qu'un procureur de la Couronne a bruyamment fait valoir l'autre point de vue, une fois qu'il a été déterminé que les mesures de substitution étaient appropriées, un particulier ne devrait pas pouvoir par exemple porter de nouveau des accusations à titre personnel.

D'un autre côté, lorsqu'il y a plus d'une accusation à la suite d'une même situation, un juge devrait avoir la possibilité de contrôler le processus pour chacune des accusations. C'est vraiment la seule observation que nous faisons à cet égard.

Le reste de nos observations sur les mesures de substitution portent en fait sur les casiers judiciaires. Je ne répéterai pas ce que nous disons dans notre mémoire. La seule chose que j'aimerais dire, c'est que la Loi sur les jeunes contrevenants comporte des dispositions très spécifiques concernant les casiers judiciaires et que le système judiciaire pour adultes n'en a pas.

Lorsqu'on prend des dispositions semblables dans la Loi sur les jeunes contrevenants pour les inclure dans la Loi sur les adultes sans inclure en même temps des dispositions limitant l'utilisation de casiers judiciaires, je pense qu'il y a lieu de s'inquiéter.

En ce qui a trait à la réparation, M. Wakefield a parlé des observations contenues dans notre mémoire. Il a dit que je ferais peut-être des observations à cet égard. Je dirais, comme je l'ai dit dans le mémoire, que si le tribunal considère les réparations comme étant un montant monétaire en plus de toutes autres pénalités qui pourraient être imposées, on risque probablement de voir les tribunaux dans ce domaine se substituer aux tribunaux civils.

De façon générale, dans les domaines où un contrevenant a commis une infraction plus ou moins grave et inquiétante comme un crime violent ou un crime de nature haineuse ou odieuse, vous constaterez peut-être à regret que dans la plupart de ces cas les réparations de nature monétaire ne sont tout simplement pas possibles parce que le contrevenant n'a pas d'argent. Dans les cas où le contrevenant a des fonds, les tribunaux civils sont tout à fait en mesure de prendre cet argent et de le remettre aux particuliers.

Il est assez probable que les réparations deviendront assez importantes dans le domaine des crimes commerciaux, des crimes de cols blancs et des crimes économiques en général. À mon avis, on donnera le feu vert aux gens pour qu'ils utilisent



[Text]

system the taxpayer will pay for, instead of using the civil justice system, and try to fashion their complaint in such a way that they get the prosecution, the crown attorney, and the government to pay for their own claims. It certainly is a temptation. It's a lot cheaper and easier to go that route than to go the civil route. That may be why I don't practise civil litigation.

There are other comments. For instance, on page 3 of the paper I deal with the date of sentence beginning at the time of the sentence being imposed. That is lifted straight out of the Criminal Code as it stands right now.

The only question in looking at reform—and this is simply an example of something I have proposed in several places in the paper—is maybe it is time, since the committee and the government are looking at reforming sentencing considerably, to determine whether or not it would be appropriate to have a provision for a judge to impose a sentence to begin at a later date for any number of reasons. I won't run through the reasons, as I'm sure everyone can think of possibilities. They obviously won't be considered where somebody is in custody, the offence is very serious, and the circumstances warrant an imposition of a jail sentence immediately. But a judge ought to be able to take into account other circumstances where a delay might benefit any number of people.

It serves a second function perhaps not set out in the paper. We frequently see a judge delaying sentencing now for any number of reasons. He may not want to impose a sentence right away because it would cause economic hardship to the family of the offender. It may be a relatively minor offence. He's looking at a jail term that is not terribly excessive. The judge wants to impose it, but instead of imposing it right away he wants to allow the individual either to get his affairs in order or, if he's a seasonal worker, to complete his seasonal work.

This would permit the judge to finish with the procedure of sentencing, to deal with it, to make his ruling right away—not have everybody come back several months later—and to still fashion a sentence that would not disrupt the lives of a great number of people if that was thought to be appropriate.

With respect to victim impact statements, again Mr. Wakefield has really said most of what I wanted to say.

I should add the comment that right now the Criminal Code does provide for victim impact statements, and it leaves a judge the discretion to consider the victim's impact statement as a factor. That discretion, in my submission, goes hand in hand with the idea that if a victim does not want, for any number of reasons, to expose himself to cross-questioning, the judge may or may not take the submission into account. It leaves the judge free to determine that a particular statement not be open to

[Translation]

le système de justice pénale comme un système gratuit pour lequel le contribuable devra payer, plutôt que d'utiliser le système de justice civile, et ils essaieront de présenter leur plainte de façon à ce que ce soit la poursuite, l'avocat de la Couronne et le gouvernement qui paient pour leur propre réclamation. Cela est certainement tentant. Ce processus est beaucoup moins coûteux et plus facile que la poursuite au civil. C'est peut-être pour cette raison que je ne suis pas avocat du contentieux des affaires civiles.

Il y a d'autres observations. Par exemple, à la page 3 du mémoire, je parle de la date de la sentence à partir du moment où la sentence est imposée. Cela provient directement du Code criminel à l'heure actuelle.

La seule question lorsqu'on regarde la réforme—et c'est tout simplement un exemple de quelque chose que j'ai proposé à plusieurs endroits dans le mémoire—c'est que c'est peut-être le bon moment, puisque le comité et le gouvernement veulent réformer considérablement le processus de détermination de la peine, de décider s'il est ou non approprié d'avoir une disposition permettant à un juge d'imposer une sentence qui commencerait à une date ultérieure pour toutes sortes de raisons. Je ne vous énumérerai pas les raisons, car je suis certain que vous pouvez tous en trouver. Cela ne pourrait certainement pas être possible lorsque quelqu'un est détenu à cause d'une infraction très grave et que les circonstances justifient l'imposition d'une peine d'emprisonnement immédiate. Mais un juge pourrait tenir compte d'autres circonstances où un report pourrait être à l'avantage d'un certain nombre de gens.

Cela pourrait peut-être avoir une deuxième utilité qui n'est pas précisée dans le document. Il arrive souvent qu'un juge reporte la détermination de la peine pour toutes sortes de raisons. Peut-être ne veut-il pas imposer une sentence tout de suite parce que cela pourrait causer des difficultés économiques à la famille du contrevenant. Il peut s'agir d'une infraction relativement mineure. Il ne s'agit pas d'une peine bien longue. Le juge veut l'imposer, mais au lieu de l'imposer immédiatement, il veut laisser au condamné le temps de régler ses affaires ou, si c'est un travailleur saisonnier, de finir sa saison de travail.

Cette formule permettrait au juge d'en finir avec la détermination de la peine, de rendre immédiatement sa décision, sans être obligé de convoquer tout le monde quelques mois plus tard, sans bouleverser l'existence d'un grand nombre de personnes dans la mesure où se serait souhaitable.

En ce qui concerne la déclaration de la victime, monsieur Wakefield a dit l'essentiel de ce que je voulais dire moi-même.

J'ajouterai que le code criminel prévoit déjà ces déclarations de la victime et laisse au juge le soin de déterminer l'importance à y accorder. Je pense que cette discrétion s'explique par le fait que si la victime ne souhaite pas, pour toutes sortes de raisons, un contre-interrogatoire, le juge doit pouvoir décider lui-même du poids à accorder à la déclaration. Il est libre de décider s'il va utiliser ou non telle ou telle déclaration qui ne peut pas faire l'objet d'un contre-interrogatoire. Je ferais respectueusement

## [Texte]

cross-questioning if it is going to be used. Once you put in the provision "shall concur with that", in my respectful submission, it would create the necessity of exposing the statement to cross-questioning.

For most defence counsel, cross-questioning on a victim impact statement is a treacherous area at best. I don't think there are very many defence counsel who want to see a victim given a free rein on a witness stand. They'd almost rather deal with the statement as it is written.

It is only in those rare circumstances where there is some concern that the victim impact statement is prepared for alternative motives, is not prepared by the individual, or is not reflective that the defence counsel might take that very dangerous chance and have that victim get up on the stand to let their hearts be heard before the court.

I would like to make a very brief comment about the proposed change for intermittent sentences. In my paper I've commented that if the changes were made, this would be the only provision in the Criminal Code where the availability of jail space could be used by a judge in order to determine what sentence is to be meted out. The argument has always been, what about in those cases where the local jails are not able to accommodate an intermittent sentence and therefore the intermittent sentences are not being carried out? There is certainly truth in that.

Alternatively, though, eliminating the provision by saying that the availability of jail space has to be determined first really is going to put, in my respectful submission, a tremendous pressure on the government to build more jail space in order to accommodate it. However, in many cases it may render a set of circumstances that has a tremendous economic effect.

In all cases an intermittent sentence is a very short jail sentence. In many cases it may be impaired driving charges where it's a minimum sentence. It may be a second charge where there's a minimum period of incarceration, and without an intermittent sentence you may have loss of income, loss of job. It may be that the circumstances are such that you have a consequence to a short jail sentence that was not intended. The intermittent sentence allows a way out.

There are alternatives to intermittent sentences. There is a provision in the current legislation for a temporary absence program, but it is not available to all people. In many cases judges are imposing or requesting temporary absence programs. They're at the discretion of the prison authorities, and for various reasons prison authorities are not imposing them. In some jurisdictions the prison authorities will not allow a temporary absence program where there's no workers' compensation. For instance, a homemaker who is given a temporary absence program recommendation is not going to get into the program because that person will not be working in a place where they have workers' compensation. That person will be deprived. There are other examples as well.

The balance of the submissions in the paper I will simply open to the members of the committee for questions. I will certainly comment on them, but I think they're fairly well contained in the paper.

## [Traduction]

remarquer qu'à partir du moment où on dit que le tribunal «prend en considération», on établit forcément la nécessité d'un contre-interrogatoire.

Pour la plupart des avocats de la défense, le contre-interrogatoire sur la déclaration de la victime est quelque chose d'extrêmement délicat. Rare sont ceux qui souhaitent voir la victime se présenter à la barre des témoins. Ils préfèrent plutôt s'en tenir à la déclaration écrite.

Ce n'est que dans les rares cas où la déclaration de la victime a été préparée pour d'autres motifs, n'a pas été préparée par l'individu lui-même, ou est sans conséquence, que l'avocat de la défense peut prendre le risque considérable de demander à la victime de venir dire à la barre des témoins ce qu'elle a sur le cœur.

J'aimerais ajouter un très bref commentaire sur la proposition de modification concernant les peines intermittentes. Dans mon mémoire, je signale que si l'on procède à cette modification, ce sera la seule disposition du code criminel à l'égard de laquelle le juge pourra tenir compte de la disponibilité des places dans les établissements carcéraux pour imposer une peine d'emprisonnement. L'objection a toujours été de demander s'il était normal de ne pas appliquer une peine intermittente dans le cas où il n'y avait pas de place dans la prison locale pour accueillir ce genre de détenu. Il y a de la vérité dans cet argument.

En revanche, si on supprime cette disposition et que l'on dit qu'il faut d'abord s'assurer qu'il y a de la place dans les prisons, je considère respectueusement qu'on exerce sur le gouvernement une pression énorme pour construire plus de prisons. Dans bien des cas, on risque de créer une situation qui aura des retombées économiques énormes.

La peine intermittente est toujours une peine de prison très brève. Dans bien des cas, il peut s'agir d'une peine minimale pour conduite avec facultés affaiblies. Il peut s'agir d'une seconde infraction avec une durée minimale d'incarcération, ou la peine intermittente permet à l'individu d'éviter de perdre son revenu ou son emploi. Il peut aussi s'agir d'une situation où le juge est amené à prononcer une peine de prison alors qu'il ne le souhaitait pas. La peine intermittente est dans ce cas une porte de sortie.

• 1125

Il existe d'autres formules possibles. La loi actuelle prévoit un programme d'absence temporaire, mais pas pour tout le monde. Dans bien des cas, les juges imposent ou demandent un programme d'absence temporaire. La décision relève de la discrétion des autorités carcérales, qui s'y opposent pour diverses raisons. Dans certains cas, ces autorités n'acceptent pas de mettre en place un programme d'absence temporaire s'il n'y a pas de programme d'indemnisation des accidents du travail. Par exemple, une ménagère pour laquelle on recommande l'inscription à un programme d'absence temporaire n'obtiendra pas cette autorisation parce qu'elle ne va pas travailler à un endroit où elle bénéficiera de l'indemnisation des accidents du travail. Elle sera donc brimée, et ce n'est pas le seul cas où cela se produit.

Les autres arguments de mon texte sont simplement soumis à la réflexion des membres du Comité. Je suis prêt à répondre à leurs questions à ce sujet, mais je pense que le texte est suffisamment explicite.



[Text]

**The Chair:** Thank you very much.

We'll start with the questioning.

Madame Venne.

**Mme Venne:** On n'écoute pas l'autre témoin?

**The Chair:** Oh, excuse me, I'm very sorry. I was distracted, Ms Brown, I apologize. Next are the crown attorneys.

**Ms Beverly Brown (President, Ontario Crown Attorneys Association):** I was just going to say I'm grateful for the opportunity to speak to you, but I just about lost it there.

**The Chair:** I apologize.

**Ms Brown:** Thank you.

I'm the president of the Ontario Crown Attorneys Association. I apologize for not having provided you with a brief. It simply hasn't been completed in time. I anticipate having it available for you within the next few days or a week at the latest.

My group is composed of about 480 members across Ontario, consisting of assistant crown attorneys, crown attorneys, and some regional directors across the province. We've been in existence for some 49 years. Although we haven't been in this venue very often, we certainly have an interest in the administration of criminal justice and at looking at various legislative initiatives.

Today I would like to comment on Bill C-41. I'd like to say at the outset that I think it makes a valiant attempt to try to address the problems in the sentencing system. It makes some critical positive steps, but unfortunately I think it takes some fairly critical steps backwards.

I think if we're going to be receptive to the needs of the criminal justice system, we have to keep that in mind rather than the cost of running the justice system. That's very much a concern I have in speaking with you today. It appears, as I go through this bill, that the bill is responding to the need for the system to download or to get rid of a number of people who find themselves in conflict with the law. It seems to be directed in many ways towards eliminating the cost of administering cases or sentences rather than addressing the needs of protecting society, deterrence, and rehabilitation. And that causes me very great concern.

I realize that we're having to deal with a system that has become very overburdened in the last few years, one might argue since the Charter of Rights and since other pieces of legislation. My question is whether or not we should be turning our attention to the price of delivering justice rather than to the values inherent in delivering justice properly.

I'm going to touch on a number of areas perhaps at greater length than I would have had my brief been in front of you. I'm going to be touching on the alternative measures program for adults, sentencing, principles, procedure and evidence, the intermittent sentence, probation, fines, and the conditional sentence of imprisonment.

First I'll deal with the alternative measures for adults. That appears to be taken very much from the alternative measures program that was in place for young offenders. I think we should keep in mind the rationale for having that program for youth.

[Translation]

**Le président:** Merci beaucoup.

Nous allons passer aux questions.

Madam Venne.

**Mrs. Venne:** Are we not hearing the other witness?

**Le président:** Oh, pardon, je suis désolé. J'étais distrait, madame Brown, et je vous prie de m'excuser. Nous entendons maintenant les procureurs de la Couronne.

**Me Beverly Brown (présidente, Ontario Crown Attorneys Association):** J'allais vous dire que je vous remerciais de nous donner la parole, et je suis restée sans voix.

**Le président:** Je vous présente mes excuses.

**Me Brown:** Merci.

Je suis présidente de la Ontario Crown Attorneys Association. Je regrette de ne pas vous avoir remis de mémoire. Nous ne l'avons pas terminé à temps. Je pense pouvoir vous le communiquer d'ici quelques jours ou une semaine au plus tard.

Mon groupe se compose d'environ 480 personnes en Ontario, des procureurs de la Couronne adjoints, des procureurs de la Couronne et certains directeurs régionaux. Nous existons depuis 49 ans. Bien qu'il ne nous soit pas souvent arrivé de comparaître ici, nous nous intéressons à l'administration de la justice pénale et aux diverses initiatives législatives.

J'aimerais aujourd'hui vous parler du projet de loi C-41. Je dirais d'emblée qu'à mon avis c'est un effort louable pour rectifier les problèmes du système de détermination de la peine. Il comporte des mesures positives essentielles, mais je crois aussi malheureusement qu'il prévoit d'importantes initiatives rétrogrades.

Si l'on veut vraiment répondre aux besoins du système de justice pénale, c'est là-dessus qu'il faut se concentrer et non sur le coût de la justice. Ce sera l'un des grands points de mon intervention aujourd'hui. Ce projet de loi semble avoir pour objectif de débarrasser le système d'un certain nombre d'individus ayant des démêlés avec la justice. Son but semble à bien des égards être de faire des économies dans l'administration ou dans l'application des peines plutôt que de répondre au souci de protection de la société, de dissuasion et de réinsertion. Cela m'inquiète énormément.

Certes, le système est débordé depuis quelques années, depuis en fait la mise en application de la Charte des droits et de quelques autres mesures. Je me demande si nous avons raison de nous intéresser plus au coût de l'administration de la justice qu'aux valeurs inhérentes à une bonne administration de cette justice.

Je ne vais pas m'appesantir sur certains points autant que je l'aurais fait si mon mémoire avait été prêt. Je vous dirais simplement quelques mots sur le programme de mesures de substitution pour les adultes, la détermination de la peine, les principes, la procédure et les règles de preuve, les peines discontinues, la probation, les amendes et les condamnations avec sursis.

Je commencerai par les mesures de substitution pour les adultes. Cette disposition semble s'inspirer directement du programme de mesures de substitution qui existait déjà pour les jeunes contrevenants. Je pense qu'il serait bon de garder à l'esprit les raisons pour lesquelles on a mis sur pied ce programme pour les adolescents.

## [Texte]

It was a program addressed to youth who were lacking in maturity, often made errors in judgment, and tended to find themselves before the courts. Sometimes as a result of being exposed to the wrong peer group or hanging around with the wrong kids, and their immaturity, they make a mistake, end up being charged with a criminal offence, and are before the court.

There was always a concern that individuals in that category might, by virtue of being in the court process, be exposed to other youthful offenders who have youthful criminal records and thereby be exposed to more trouble or to inadequate peer groups. There was always a concern that perhaps the system should look carefully at whether or not to keep those youths in the criminal justice system, particularly if it was thought they were just going to have one brush with the law and after that might, through supervision of the courts or some alternative measures programs with the assistance of parents of guardians, never come back before the courts. That was the rationale that was in place for youth. I don't think it can be argued to be in place to the same extent with adults.

• 1130

The other thing that has happened in the last several years is that the age of youth has been increased in terms of the Young Offenders Act. Concurrently, the age of adults who come before the criminal justice system has increased as well. That means there's an increase at least in chronological maturity.

One would think as well that adults should be assumed to be more mature than youth. You therefore shouldn't holus-bolus take the alternative youthful measures program and stick it in place for adults, because it's not addressing the same group of people. Those people have different levels of maturity and different rationales for coming before the criminal justice system.

I think when we look at the adult system and we look at individuals who might have their initial and perhaps only brush with the law, there are various measures in place to deal with that type of situation.

For individuals who've committed minor offences there are the options of the absolute or conditional discharge sentences. There's no need to divert those people from the system, but surely they could qualify for some form of discharge or lenient treatment if it is to be the one and only time they're going to be before the criminal justice system.

They can also have counselling or community service by virtue of some form of probation, be it a conditional discharge or a suspended sentence. In any event, they could be dealt with fairly leniently in the environment that presently exists in the criminal court without an alternative measures program being put into place.

It also appears to me to be somewhat of a stopgap measure just to deal with, as I indicated earlier, an overburdened criminal justice system.

I also question giving jurisdiction to the provincial authorities to decide what types of cases, what types of charges, and what types of people might qualify for alternative measures. This is a fairly broad type of delegation of authority, and I think this committee should be somewhat concerned in terms of how it might be administered.

## [Traduction]

Il s'adressait à des adolescents manquant de maturité qui commettaient des erreurs de jugement et avaient tendance à se retrouver régulièrement devant un tribunal. Ce sont des adolescents qui, à cause de mauvaises fréquentations et d'un manque de maturité, commettent une erreur, sont inculpés et se retrouvent devant un tribunal.

On a toujours craint qu'en exposant les adolescents de cette catégorie à d'autres jeunes délinquants ayant un casier judiciaire plus chargé, on risque en fait d'aggraver leur situation. On s'est toujours demandé s'il ne valait pas mieux éviter à ces jeunes d'entrer dans l'engrenage de la justice pénale, surtout si l'on pensait qu'il s'agissait d'un simple démêlé accidentel avec la justice et qu'avec l'aide d'un peu de surveillance de la part des tribunaux ou d'un programme de mesures de substitution auquel collaboreraient les parents, ou les tuteurs, l'adolescent en question avait de bonnes chances de ne plus jamais se retrouver devant un tribunal. C'est pour cela qu'on a établi ce programme pour les adolescents. Je ne pense pas que ce raisonnement soit aussi valable dans le cas d'adultes.

D'autre part, ces dernières années, on a prolongé la durée de la l'adolescence dans le cadre de la Loi sur les jeunes contrevenants. Les jeunes adultes confrontés à la justice sont donc par conséquent aussi des personnes plus âgées. Autrement dit, ces individus ont eu plus de temps pour mûrir.

On peut aussi s'attendre que des adultes aient plus de maturité que des adolescents. Il faudrait donc éviter de transposer en bloc à des adultes un programme destiné à des adolescents, car il ne s'agit pas du tout de la même catégorie d'individus. Ce sont des gens qui n'ont pas du tout le même niveau de maturité, ni les mêmes raisons de comparaître devant la justice.

Dans le cas des adultes qui en sont à leur premier et peut-être dernier démêlé avec la loi, il existe diverses solutions possibles.

Les auteurs d'infractions mineures peuvent bénéficier d'une libération inconditionnelle ou conditionnelle. Sans les absoudre complètement, on peut tout de même faire preuve à leur égard d'une certaine clémence si ce sont des gens qui ne récidiveront jamais.

On peut aussi leur donner des séances de counselling ou leur faire faire du travail communautaire dans le cadre d'une probation quelconque, que ce soit une libération conditionnelle ou une condamnation avec sursis. Quoi qu'il en soit, le système actuel nous laisse suffisamment de latitude pour traiter ces personnes avec clémence sans devoir recourir à un programme de mesures de substitution.

Je le répète, j'ai l'impression que ce programme n'est qu'un expédient pour essayer de remédier à la surcharge actuelle du système.

Je ne suis pas d'accord non plus pour laisser aux autorités provinciales le soin de déterminer dans quels cas, pour quels types d'accusations et pour quels genres d'individus on pourrait prendre des mesures de substitution. C'est une délégation de pouvoir très étendue et je pense que votre Comité ferait bien de se demander comment elle s'exercerait concrètement.



[Text]

First of all, I think it's quite likely that there will be differences in treatment across the country, depending on the various provinces that take up the alternative measures program. I think the reality of the day is that we're dealing with a situation of financial restraint, not just federally but provincially.

Many, many provinces may be more inclined to save costs on the administration of justice and to divert more adults from the criminal justice system in trying to respond to the growing costs of the players in the criminal justice system—the judges, crown attorneys, the legal aid system—or in running the system generally. I think you should be very much concerned about the motivation that the provinces may have to simply reduce their deficits and the cost of running the courts.

As well, I'm very concerned about the lack of criteria and principles in connection with the alternative measures for adults. The situation was fairly broad for youth, but as I indicated earlier it's my submission that it was because of the peculiar and unique nature of young offenders.

When you look at the criteria that might apply for adults, I would suggest that the key criterion is that it not be inconsistent with the protection of society. I don't think that's terribly helpful to a court or to anyone who's going to be making a decision with regard to alternative measures.

The conditions that follow in proposed paragraphs 717.(1)(a) to (g) really don't provide much guidance as well, I would suggest. Where there's a requirement to have regard to the needs of the person, I would think it would be very difficult to contemplate a case in which a person wouldn't want to be diverted from the criminal justice system. So I see that criterion as being somewhat redundant.

I don't think many people need to be prosecuted by the criminal justice system, at least to the extent that probably their counsel would suggest they need to be prosecuted.

When we go on to the issue of interests of society and the victim, I'm very concerned about what that might entail.

Given again the concern with regard to deficits and so on, I'm concerned about whether or not the interests of society might be to run the justice system on a cheaper basis. A lot of judges who deal with cases are very much aware of the fact that the system can't handle the growing caseload that is coming before it. They may well feel that they have to do something as perhaps a crown might feel something has to be done to divert cases. So there might be subsumed in the interests of society very much a cost factor of whether or not we can afford to continue to prosecute cases that otherwise should have been prosecuted before the courts.

The other concern I have is that when one juxtaposes the term "the interests of society and the victim" with the term "not contrary to the public interest", I think that creates a very interesting anomaly. The term "not contrary to the public interest" is the term that applies in connection with the imposition of a discharge. I would venture to guess that's a much higher test to meet in connection with imposing a discharge.

Oftentimes courts will look at the public interest and whether a discharge might be contrary to it, for example in cases of soliciting. There may be a particular problem in a neighbourhood where there are a lot of prostitutes in the area.

[Translation]

J'estime tout d'abord qu'elle s'appliquera de façon inégale selon les régions, selon que les provinces adopteront ou non un programme de mesures de substitution. En outre, nous sommes en période de restrictions financières, non seulement au niveau fédéral, mais aussi au niveau provincial.

De nombreuses provinces risquent d'être tentées de laisser filer un plus grand nombre d'adultes pour faire des économies d'administration de la justice et réduire le coût des divers intervenants, les juges, les procureurs, l'aide juridique et tout l'ensemble du système. Je vous incite donc vivement à vous demander si les provinces ne risquent pas de se soucier simplement de réduire leur déficit et les frais d'administration de leurs tribunaux.

D'autre part, l'absence de critères et de principes pour toutes ces mesures de substitution me préoccupe énormément. Dans le cas des adolescents, nous avons une assez grande souplesse, mais comme je vous le répète, c'était parce qu'il s'agissait d'une catégorie assez particulière de contrevenants.

Je crois que le critère essentiel retenu ici pour les adultes est que l'on doit tenir compte de l'intérêt de la société. Je ne vois pas dans ce critère ce qui peut aider un tribunal ou qui que ce soit à prendre une décision sur des mesures de substitution.

Je crois d'ailleurs que les conditions énoncées aux alinéas 717.(1) a) à q) ne sont guère plus utiles. On parle de tenir compte des besoins du suspect, mais je crois qu'il est difficile d'imaginer un cas où il n'y aurait pas une raison quelconque de tenir le suspect à l'écart du système de justice pénale. Ce critère me semble donc superflu.

Je ne crois pas que beaucoup de gens aient vraiment besoin d'être poursuivis en justice pénale, en tout cas au point que leur propre avocat le reconnaîtrait lui-même.

Ensuite, en ce qui concerne les intérêts de la société et de la victime, les conséquences m'inquiètent beaucoup.

Toujours compte tenu de cette question des déficits, etc., je me demande s'il est vraiment dans l'intérêt de la société de vouloir faire des économies sur l'administration de la justice. De nombreux juges se rendent bien compte que le système est débordé. Ils risquent de se dire, comme les procureurs éventuellement, qu'il faut essayer de le désengorger. L'intérêt de la société, dont on doit tenir compte dans la décision de ne pas poursuivre quelqu'un qui l'aurait normalement été, risque donc en grande partie de se ramener à de simples considérations financières.

Ce qui me préoccupe d'autre part, c'est la curieuse anomalie que l'on crée en juxtaposant les expressions «l'intérêt de la société et de la victime» et «sans nuire à l'intérêt public». Cette expression «sans nuire à l'intérêt public» s'applique aux absolutions. À mon avis, c'est un critère beaucoup plus valable.

Les tribunaux se demandent souvent si une absolution irait à l'encontre de l'intérêt public, par exemple, pour des affaires de racolage. Lorsque les prostituées envahissent, par exemple, un quartier, le tribunal peut estimer qu'une absolution

## [Texte]

The court may find, for example, that on a particular street and in a particular community that problem has to be dealt with as a particular neighbourhood problem and that a conditional discharge or absolute discharge would not be appropriate in the situation. It would be contrary to the public interest. For example, a fine might be more appropriate if someone had no criminal record.

The concern I have is that the test of not being contrary to the public interest is a much broader test than a test being not inconsistent with the protection of society. One might argue that society doesn't have to be protected from various people who are seeking these services of a prostitute on the street.

When one takes that a step further, it would be my submission that using the alternative measures program takes away from the community the ability to deal with a particular offence in a particular way. I question whether there's going to be anything properly left in the system that might qualify for an absolute discharge or a conditional discharge. If we've already taken something out that is seen to be meeting the test of not being inconsistent with the protection of society, it would seem to me that there wouldn't be much left that would fall in the category of being not contrary to the public interest.

The only thing I could think of that might possibly be left, one might argue, is a case where an individual didn't want to admit guilt in connection with the case and therefore did not qualify for the alternative measures program. I would hazard to guess, though, that if that particular individual did not admit guilt, went through a trial, and later was found guilty, they'd probably be somewhat unlikely to get a discharge in any event. They'd probably get something along the lines of a fine.

The other concern I have is the use of the criterion "in the interests of the victim". I have a real question in terms of what that might mean. Oftentimes victims find that it's in their interest to not testify after the matter is all over with, the police have investigated the offence and so on. The last thing they want to do several months down the line is go back to court and relive the experience. Of course that's leaving aside a sense of public duty that victims have to testify such that an individual can be properly dealt with by the courts.

I question why that might be there. I wonder if it might be in place in order to somehow enable restitution to be in place for the victim, because if there's an alternative measures decision made, one might wonder whether the victim is going to qualify for any form of restitution. I question whether that might affect the victim's ability to qualify for compensation by virtue of a provincial program for victims of crime.

Then I question whether that's there just in order to address the proposal of the victim fine surcharge. If there is a broad benefit to be obtained, for example, with the potential of a victim fine surcharge, it would seem to me to be never in the interests of the victim to divert a charge from the criminal system.

Taking that a step further, it is difficult, as has been mentioned, to assess what society might think about some of these issues. However, I think most people would expect that if they have been somehow the victim of a crime, the system

## [Traduction]

inconditionnelle n'est pas souhaitable compte tenu des problèmes que connaît telle ou telle rue ou tel ou tel quartier. Une telle décision irait à l'encontre de l'intérêt public, alors qu'une amende peut être préférable dans le cas d'une personne qui n'a pas de casier judiciaire.

Ce qui me préoccupe, c'est que cette idée de ne pas nuire à l'intérêt public est beaucoup plus générale que le critère consistant à tenir compte de l'intérêt de la société. On peut très bien dire que la société n'a pas besoin d'être protégée des individus qui recherchent les services d'une prostituée.

Pour aller plus loin, je dirais qu'un programme de mesures de substitution prive la collectivité de la possibilité de régler d'une certaine façon un problème donné. Je me demande s'il va nous rester quelque chose qui pourra justifier une absolution conditionnelle ou inconditionnelle. Si nous avons déjà écarté les situations où l'on doit tenir compte de l'intérêt de la société, je crois qu'il ne reste plus grand chose si nous nous contentons d'appliquer le critère «sans nuire à l'intérêt public».

On dira peut-être qu'il reste le cas du suspect qui refuse d'admettre sa culpabilité et n'est donc pas admissible à un programme de mesures de substitution. Je dois tout de même dire que si cet individu, après avoir refusé de reconnaître sa culpabilité, est jugé et déclaré coupable, il aura de toute façon peu de chance d'obtenir une absolution. On lui imposera plutôt une amende.

Mon autre préoccupation vient du critère «l'intérêt de la victime». Je me demande vraiment ce que cela veut dire. Les victimes estiment très souvent qu'il est dans leur intérêt de ne pas témoigner une fois que tout est terminé, que la police a enquêté etc. Elles n'ont aucune envie de devoir revivre tous ces événements quelques mois plus tard devant un tribunal. Évidemment, cela n'a rien à voir avec le civisme qui devrait inciter les victimes à témoigner pour permettre aux tribunaux de bien juger les coupables.

Je me demande pourquoi on a mis ce critère dans le texte. C'est peut-être pour permettre à la victime de bénéficier d'un dédommagement car, en cas d'application d'un programme de mesures de substitution, elle risquerait peut-être d'en être privée. Je me demande si cela ne risquerait pas de priver la victime du dédommagement auquel elle pourrait avoir droit en vertu d'un programme provincial à l'intention des victimes de crimes.

Je me demande aussi s'il ne s'agit pas simplement de permettre l'application de l'amende compensatoire supplémentaire. Si la victime a beaucoup à gagner de l'imposition d'une amende compensatoire supplémentaire, je pense qu'il n'est en aucun cas dans son intérêt que l'affaire sorte du domaine de la justice pénale.

Pour aller un peu plus loin, il est difficile, comme on l'a déjà dit, de savoir ce qu'en pensera la société. Je pense toutefois que la plupart des gens estiment que s'ils sont victimes d'un crime, il faut en poursuivre l'auteur, que si le suspect est



[Text]

should properly deal with that crime and prosecute it, and if there is an offender who has been found guilty, that offender should be properly treated and the system shouldn't just drop that individual out of the system before the individual is even found guilty by the court.

There's also a concern about records being kept. I have a real concern about there not being a record beyond the two-year limit. I think that's going to severely hamper subsequent incidents, perhaps not the investigation of subsequent incidents because there is a provision in there for that to happen, but certainly it would severely hamper the availability of information beyond the two-year limit to other parties in the administration of criminal justice.

I think it's also important to keep in mind that the alternative measures program as set out in this bill is not for the kinds of cases where an individual is likely to be found not guilty or acquitted. It's for a case where really on a *prima facie* basis as you look at it, the offence has been committed. There are many cases in which all the elements of the offence won't be present and the Crown will probably either withdraw the charge or, for whatever reason, they'll go ahead and prosecute but there will be an acquittal.

• 1140

So we are talking about actual crimes. We are talking about cases where individuals are admitting they have committed the crimes. I think we should be very careful when we're looking at this category and we should realize these are actual crimes that are going to be diverted from the system.

There is a concern in terms of the types of offences not being specified. Again, if you're going to be delegating to the provinces—and they might have fiscal restraint on their minds—I'm very, very concerned that some offences might be looked at as a possible choice for whether or not to have an alternative measures program. One might think they might be looking at offences where the penalties might be somewhat minor. The offence that jumps to my mind very quickly is the category of drinking and driving offences.

One might say, well, various provinces have stated politically that they're against drinking and driving and it is a big concern. On the other hand, I have to say you must look at the time and effort required in drinking and driving prosecution. With the imposition of the charter and all the technical requirements connected with prosecuting drinking and driving offences, those cases take a considerable amount of time. It's not unheard of to spend one day or longer in provincial court doing a prosecution for a drinking and driving offence that on a first-time basis might generate a fine. On a second-time basis, it may be the 14-day jail penalty. There may be many provinces that, for whatever reason, think this is a typical type of case that might qualify for alternative measures. I'm very concerned the public would not think it was an appropriate way to handle crime.

There is also no guidance as to whether or not alternative measures could be administered for multiple offences and multiple occasions. Again, it's completely open-ended as to whether or not this could be done. I would have thought the rationale was that you get one chance or one break or something along those lines, but it's certainly not specified here.

[Translation]

déclaré coupable, il doit être dûment condamné et qu'il ne devrait pas être question de laisser filer cet individu sans même qu'un tribunal se soit prononcé sur son cas.

Il y a aussi les problèmes des dossiers. La prescription après deux ans me dérange. Je crois que ce sera une sérieuse entrave lors d'incidents ultérieurs, pas nécessairement au niveau de l'enquête parce qu'il y a une disposition à cet égard, mais parce que les autres intervenants auront beaucoup de difficultés à obtenir les renseignements pertinents au delà de la limite de deux ans.

N'oublions pas non plus que le programme de mesures de substitution dont il est question dans ce projet de loi n'a rien à voir avec les affaires où un suspect a de bonnes chances d'être déclaré non coupable ou acquitté. Il s'agit en fait de cas où l'infraction est *a priori* clairement établie. Dans bien des cas, il manque certains éléments et la Couronne décide de retirer l'accusation ou, pour une raison ou une autre, choisit au contraire de poursuivre le suspect, mais celui-ci est acquitté.

Il s'agit donc de crimes réels. Il s'agit d'individus qui reconnaissent être les auteurs de leur crime. Il faut donc être très prudent et bien se rendre compte que ce sont de véritables activités criminelles qu'on laissera ainsi passer.

Le fait qu'il ne soit pas question non plus du type d'infraction est inquiétant. Là encore, si l'on délègue ce pouvoir aux provinces—qui vont peut-être avoir un souci de restrictions budgétaires—j'ai bien peur que certaines infractions ne soient jugées comme acceptables pour un programme de mesures de substitution. On prendra sans doute les infractions entraînant des sanctions mineures. Celle qui me vient spontanément à l'esprit, c'est la conduite en état d'ivresse.

On me dira que certaines provinces sont officiellement très préoccupées par le problème de l'alcool au volant. N'oubliez pas cependant tout le temps et les efforts nécessaires pour poursuivre les auteurs de ces infractions. À cause de la Charte et de toutes les exigences techniques de l'instruction, ces affaires prennent un temps fou. Il n'est pas rare qu'une Cour provinciale consacre une journée entière et même plus au procès d'un inculpé pour conduite en état d'ivresse qui va s'en tirer la première fois avec une simple amende. La deuxième fois, il risque 14 jours en prison. Il y a bien des gens dans diverses provinces qui pensent certainement qu'il vaudrait mieux appliquer des mesures de substitution dans ce cas. En revanche, je crois que le public ne sera pas du tout d'accord avec ce genre d'attitude.

Le projet de loi ne dit pas non plus si ces mesures de substitution pourront s'appliquer en cas de récidive. Là encore, c'est le flou total. Je pensais que cette formule ne devait être envisagée que dans le cas d'une première infraction, mais le texte ne le précise absolument pas.

[Texte]

The other small point is that it's not indicated who the decision-maker might be in terms of whether a person would qualify for alternative measures. Given the wording of the section and the mentioning of the Attorney General, I would have thought a representative of the Attorney General would be the party making the decision. I would think this would be generally consistent with the Crown's role in deciding whether or not to prosecute a charge, but it's certainly not stated. In some provinces, it may well be that it's allocated to a probation officer, a counsellor or someone of that nature. Again, I think having those people deciding whether or not to prosecute would be contrary to the interests of justice.

There is also a tremendous concern with regard to the practical and real enforceability of the alternative measures program. My concern generates from a partial completion scenario. If an individual is in the program, starts to complete it or makes some feeble attempt at starting to complete it but has no interest in completing the program, the issue then presumably comes back before the Crown, which must then decide whether or not to proceed with enforcement.

The concern, of course, is that pursuant to proposed paragraph 717(4)(a), the judge at the end of the line would be weighing whether or not there has been partial completion. The judge would be looking at whether or not there has even been some form of minimum compliance. It would be quite likely that if a crown had considered in many instances the alternative measures program, there would have been a minor penalty in any event. Most judges who saw there had already been a minimum of compliance, having been mandated by that section to consider that minimum of compliance, would of course be tempted to give a very lenient penalty, and of course it would be a more lenient penalty than the one given had the charge been originally prosecuted. In this scenario, again I think it would be unlikely most crowns would want to go ahead and start an enforcement program.

One has to realize that crowns are directed by the attorney general in each province in terms of how they can exercise their discretion. Again, they would presumably be directed by the province in terms of which rules would come into play for enforcement or for alternative measures. If the concern is that the system is being clogged up and that we have to run it on a cheaper basis, I think it's unlikely the courts would be going around chasing after these partial compliance cases—well, alternative measures. So I have a real concern that there may not be any real enforceability of these alternative measures given the fiscal restraints in the various provinces across this country.

The two-year time limit as set out in proposed subsection 717.4(5) is unclear in terms of whether or not it might commence on the date upon which the participation was to begin or the date upon which it was to be completed. This is a very key concern because in many cases if it is the date upon which it is to begin, there's usually a period of time within which it can be done.

[Traduction]

De plus, le texte ne précise pas qui décidera que la personne peut bénéficier de mesures de substitution. Compte tenu du libellé de l'article et du fait qu'on y mentionne le Procureur général, je pensais que ce serait un représentant de ce dernier. Cela me semblerait logique, étant donné que c'est le procureur qui décide d'intenter ou non des poursuites, mais là encore le texte ne dit rien. Dans certaines provinces, on pourra très bien confier cette responsabilité à l'agent de probation, à un conseiller ou à quelqu'un de ce genre. Là encore, je pense qu'il serait contraire aux intérêts de la justice de laisser de telles personnes prendre cette décision.

D'autre part, on peut vraiment se demander si un programme de mesures de substitution pourra vraiment s'appliquer concrètement. Je pense au cas où le programme ne serait réalisé que partiellement. Si le suspect commence à collaborer mais cesse de le faire au bout de quelque temps, j'imagine que ce sera de nouveau à la Couronne de décider s'il faut poursuivre jusqu'au bout les mesures.

Le problème, naturellement, c'est qu'en vertu de l'alinéa 717(4)a, c'est en définitive le juge qui sera amené à déterminer si l'individu a ou non accompli partiellement les modalités de substitution. Il va devoir se demander s'il y a même eu un minimum d'observation de ces mesures. Il est vraisemblable que dans bien des cas, un procureur qui aurait examiné le programme de mesures de substitution imposerait de toute façon une sanction mineure. Mais la plupart des juges qui constateraient que l'individu a partiellement accompli les modalités des mesures de substitution, sachant qu'ils doivent en vertu de cet alinéa de la loi tenir compte de cet effort minimum, seront tentés d'être extrêmement indulgents, et naturellement d'imposer une sanction beaucoup plus indulgente que si l'affaire avait été initialement poursuivie devant le tribunal. Là encore, je pense que la plupart des procureurs seront réticents à appliquer un programme de mesures de substitution.

Il faut bien comprendre que c'est le Procureur général de la province qui dicte aux procureurs la mesure dans laquelle ils peuvent exercer leur discrétion. J'imagine qu'il leur dira aussi quelles règles ils peuvent utiliser pour les mesures de substitution et leur exécution. Si la principale objection est que le système est actuellement engorgé et qu'il faut faire des économies, il est vraisemblable que les tribunaux ne prendront pas la peine de s'occuper des individus qui n'auront accompli que partiellement les modalités des mesures de substitution. Étant donné les restrictions financières en vigueur dans les diverses provinces de notre pays, je crains donc fort que ces mesures de substitution ne puissent être appliquées.

Le paragraphe 717.4(5) ne précise pas si la période de deux ans en question débute à la date où ces mesures commencent à s'appliquer ou à la date où se termine le programme. C'est une question fondamentale car si c'est la date de début, il faut tenir compte de toute la période sur laquelle s'étalent ces mesures.



[Text]

[Translation]

• 1145

It would be extremely likely that if an individual were not participating actively, somehow the person organizing or supervising the program might give them an intervening period within which to complete it. Then at some point in time a brief would have to be prepared, it would go to a decision-maker—for example, a crown attorney—to look at, someone would make a decision on whether to lay a charge, and you can just see the delays being built up along the way. My concern, of course, would be that the eventual hearing might be outside the two-year limit. So once again the enforceability is very questionable.

The keeping and handling of records of alternative measures is also, I think, somewhat questionable. Proposed section 717.2 doesn't indicate the length of time during which such records should be kept. I would think they would be kept indefinitely, but that's certainly not clear. Perhaps it's going to be left up to the police forces in terms of how long they keep them.

I have a concern as to who has access to these records. As I look through the various provisions in proposed sections 717.2, 717.3, and 717.4, the crown attorney is not mentioned anywhere, nor is any representative of the Attorney General. It strikes me as particularly odd that the Crown might not have access to information that an individual on an earlier basis has been given an alternative measures program. If the Crown is going to be the decision-maker in a subsequent charge as to whether an individual should qualify, one would think the Crown should know whether this individual has been in a program before, if they had partaken in the program, or if there has been partial compliance.

There are provisions there saying that judges may release information to various parties, but that's at the stage where you get before a judge. By and large, a lot of decisions are made by crown attorneys before a matter ever gets before a judge, and in some cases the matter may never get before the judge. The types of decisions crown attorneys might make would be decisions as to alternative measures, so the matter would have never been before the judge to ask the judge to release records.

With the implementation at least in Ontario of the Martin committee report requiring crown attorneys to do early screening of charges, early disclosure, and so on, decisions as to which charges would be prosecuted, sentence positions, and so on have to be made early. So the crown attorneys would not be having that information, as I read the sections that are before you there.

One might argue, what about police officers? Surely to goodness police officers would give the crown attorneys that information. That's not apparent. The proposed sections in the bill that deal with the authority of police officers to give

Si la personne ne participait pas activement à son programme, il est très probable que le responsable de l'organisation ou de la surveillance du programme lui accorderait un délai pour s'y conformer. Si la personne continuait à ne pas participer à son programme, il faudrait à un moment donné rédiger un rapport qui serait remis à un décideur—à un procureur de la Couronne, par exemple—, qui l'examinerait et qui déciderait s'il y a lieu de déposer une accusation. Vous êtes à même de mesurer toute la lenteur du processus. Mon inquiétude tient, bien entendu, au fait que l'audience éventuelle aurait lieu après l'expiration de la période de deux ans. Il est donc très douteux que le programme puisse être vraiment appliqué.

J'ai aussi des doutes au sujet de la conservation et du traitement des dossiers relatifs aux mesures de substitution. Le nouvel article 717.2 n'indique pas combien de temps ces dossiers seraient conservés. J'imagine qu'ils seraient conservés indéfiniment, mais ce n'est certainement pas clair. Il est même possible qu'on laisse aux forces policières le soin de décider combien de temps les conserver.

Je m'inquiète également de savoir qui aura accès à ces dossiers. Dans les diverses dispositions qui figurent dans les nouveaux articles 717.2, 717.3 et 717.4, il n'est pas du tout question du procureur de la Couronne ni d'un représentant quelconque du procureur général. Il me semble très curieux que la Couronne puisse ne pas avoir accès à l'information qui lui permettrait de savoir que telle personne a déjà été visée par un programme de mesures de substitution. S'il lui appartient de décider relativement à une accusation ultérieure s'il y a lieu d'inscrire l'inculpé à un programme de mesures de substitution, il me semble que la Couronne devrait savoir si l'inculpé a déjà été visé par un programme du genre, si elle y a participé ou si elle a partiellement satisfait aux conditions du programme.

Il est prévu dans les nouvelles dispositions que le juge peut communiquer l'information à diverses parties, mais c'est au moment de comparaître devant le tribunal qu'on peut présenter une demande en ce sens. Le plus souvent, les procureurs de la Couronne ont à prendre une décision avant même que l'affaire ne se rende au tribunal et, dans certains cas, elle ne se rend jamais au tribunal. Ces décisions concernent notamment l'opportunité de soumettre la personne à des mesures de substitution, de sorte que l'affaire pourrait ne jamais se rendre devant le tribunal pour que le procureur puisse demander au juge qu'on lui communique les dossiers.

À la suite de la mise en œuvre, en Ontario, du moins, des recommandations du rapport du Comité Martin les obligeant notamment à évaluer rapidement les chefs d'accusation et à communiquer rapidement la preuve, les procureurs de la Couronne doivent prendre rapidement des décisions quant aux chefs d'accusation sous lesquels intenter des poursuites, quant à la peine à demander, etc. Or, aux termes des dispositions que j'ai énumérées, les procureurs de la Couronne n'auraient pas accès à l'information dont ils ont besoin pour prendre ces décisions.

Certains diront qu'ils n'ont qu'à se tourner vers les policiers, qui accepteraient sûrement de leur communiquer cette information. Cela n'est pas sûr. Les nouvelles dispositions énoncées dans le projet de loi prévoient que les policiers ne

[Texte]

information are restricted to the conduct of the investigation of the offence. By and large, the investigation of the offence is completed before the brief is turned over to the Crown. So by and large the police officer would not have the ability to give that information to the Crown because the investigation would have been done and over with. So as I indicated on that point, I'm very, very concerned that the crown attorneys would never even know about these earlier instances of alternative measures.

The other concern is whether information pertaining to earlier alternative measures programs would be admissible through a subsequent pre-sentence report. It appears to be somewhat suggested that's the case in proposed paragraph 721(3)(c), but I question how the author of the pre-sentence report is going to get access to that information. It doesn't seem to indicate that the police officer would be giving the information. Perhaps the judge might be ordering it at the time of a subsequent conviction prior to sentence, but again that's a little bit unclear.

The two-year time limit is once again very problematic. If it's not admissible after two years in time, how could it be admissible as part of a pre-sentence report? That information might be lost to a subsequent sentencing judge.

It's also not clear how the records are going to be kept by the police. One can say that it's up to the police as to what they're going to do with them. However, the concern I have is whether they are going to be accessible to other police forces in other jurisdictions and in other provinces. Is it going to be part of CPIC? If someone asks for CPIC, are they going to be able to get it, or is someone going to have to call a small town police department in the hopes they have some file in their drawer and they will tell you that individual had an alternative measures program?

Losing information like that is quite likely to happen unless there's a very sophisticated program, be it through CPIC or some other means, where other individuals can have access.

I just want to comment very briefly on the purpose and principles of sentencing. There's a fairly lengthy list in terms of various principles that should be considered. One notable exception is reference to a prior record, whether we call it prior conflicts with the law or prior sentences. That's not mentioned, and I found that somewhat intriguing. It doesn't appear the list is exhaustive, so one might argue that given the regular principles of sentencing, that could be considered.

There's also mention of special treatment for aboriginal offenders under proposed paragraph 718.2(e). I think there may be an argument there in terms of equality, with other groups indicating they should have qualified for special treatment as well.

On the procedure and evidence, I think it's very refreshing that finally there's a provision that says judges shall consider victim impact statements. As was mentioned earlier, the discretion has been in place up to now for judges to consider

[Traduction]

peuvent communiquer les informations de ce genre que dans le cadre de leur enquête sur l'infraction en question. En règle générale, l'enquête est déjà terminée au moment où le mémoire est remis à la Couronne. Ainsi, les policiers ne seraient pas autorisés à communiquer l'information à la Couronne puisque l'enquête serait déjà terminée. Par conséquent, je crains fort, comme je l'ai déjà indiqué, que les procureurs de la Couronne puissent ne jamais savoir que la personne a déjà fait l'objet de mesures de substitution.

Je m'interroge également sur la possibilité que les renseignements concernant les mesures de substitution dont la personne aurait déjà fait l'objet puissent se retrouver dans le rapport pré-sentenciel. C'est ce qu'on semble laisser entendre au nouvel alinéa 721(3)c), mais je ne vois pas comment l'auteur du rapport pré-sentenciel pourra avoir accès à cette information. On ne semble pas préciser que le policier communiquerait l'information. Le juge pourrait ordonner lors d'une condamnation ultérieure que l'information soit communiquée avant la détermination de la peine, mais ce n'est pas absolument clair.

Par ailleurs, le délai de deux ans me semble très problématique à cet égard. Si l'information ne peut pas être communiquée après l'expiration de la période de deux ans, comment pourrait-elle alors se retrouver dans le rapport pré-sentenciel? Le juge appelé à déterminer la peine à imposer pour une condamnation ultérieure pourrait ne pas avoir accès à cette information.

Il n'est pas précisé non plus comment la police tiendra les dossiers en question. Certains diront que c'est à la police de s'en occuper. Je crains toutefois que les forces policières d'autres provinces ou d'autres États puissent ne pas y avoir accès. L'information sera-t-elle versée au CIPC? Pourra-t-on l'obtenir en interrogeant le CIPC, ou faudra-t-il appeler le service de police de telle petite localité dans l'espoir qu'on pourra retrouver le dossier dans un tiroir quelconque et qu'on pourra vous dire que la personne a déjà fait l'objet de mesures de substitution?

Il est très probable que l'information soit perdue à moins qu'on puisse compter sur un programme très sophistiqué, qu'il s'agisse du CIPC ou d'un autre programme, qui permettrait d'y avoir accès.

Je veux maintenant aborder brièvement l'objectif et les principes du prononcé des peines. Le projet de loi contient une liste assez longue des divers principes qui doivent être pris en compte. On constate qu'il n'est pas question dans cette liste de l'existence d'un dossier antérieur, qu'il s'agisse des démêlés que la personne a déjà eus avec la justice ou des peines dont elle a fait l'objet. Je trouve curieux qu'il n'en soit fait aucune mention. Cependant, comme la liste ne semble pas être exhaustive, certains diront qu'il pourrait en être tenu compte étant donné les principes qui s'appliquent normalement au prononcé des peines.

À l'alinéa 718.2e), il est question d'un traitement particulier pour les délinquants autochtones. Cette disposition pourrait être contestée par d'autres groupes qui, au nom de l'égalité, soutiendraient qu'il auraient dû eux aussi bénéficier de ce traitement particulier.

En ce qui concerne la procédure et les règles de preuve, je trouve très encourageant que l'on prévoit enfin une disposition obligeant les juges à prendre en compte les déclarations de la victime. Comme on l'a déjà indiqué, jusqu'à maintenant il était



## [Text]

them or not. I think there has been longstanding reluctance on the part of some courts and judges to not consider them, for whatever reason. They have been viewed from time to time as hearsay and things that don't really have a place in a criminal court. So I think it's a very positive step in the right direction to have these victim impact statements rendered admissible.

The only question I have, and I don't think it's fatal, is the way the sections have been written seems to imply the Crown should simply take the written statement and file it in evidence. Often the Crown may want to call the victim to give oral victim impact evidence. That may be far more preferable.

For example, a victim may not be inclined to reduce his or her thoughts well in writing, but may be a better witness orally on the stand. With this provision judges may use this provision to say, you can just file a written statement; if you want to file, put it in writing, otherwise I'm not going to hear evidence on this point. Those might be the courts that were reluctant in the past to hear victim impact statements in any event.

My other concern is with the definition of victim in proposed subsection 722(4). It's a rather restrictive definition. You might not think at first glance there's any problem with it, but there are many people beyond the actual victim who might be impacted by an offence when a victim lives.

For example, if someone is in a relationship with someone else, that partner or spouse may be very affected on a daily basis by the offence. Activities may be restricted. They may have to care for that person on a much greater level than they ever had to before.

There may be people who actually witnessed the event. For example, if a woman was beaten by her husband, or stabbed or something of that nature by another individual, the children may have seen it. I think one could argue quite clearly the children may suffer from victim impact, be it nightmares or other problems. I think that should be properly admissible as well.

The difficulty is that the definition, as it now stands, is too restrictive to include that as a victim impact statement. The concern, as I see it from a Crown's point of view, is it may be very difficult to have that evidence rendered admissible.

Prior to these sections being in place, one could have argued the same rationale for the victims should apply, for example, to the child, spouse or partner. But now that we're going to have some legislation dealing with admissibility, and it doesn't address those other groups of people, it may be turned against crowns being permitted to call that other evidence.

## [Translation]

laissé au tribunal le soin de décider s'il y avait lieu de prendre en considération la déclaration de la victime. On note une résistance de longue date de la part de certains tribunaux et de certains juges à cet égard, quelles que soient les raisons qui motivent cette résistance. Les juges ont eu tendance à considérer la déclaration de la victime comme du oui-dire et comme quelque chose qui n'a pas sa place dans une procédure pénale. En rendant admissible la déclaration de la victime, je trouve qu'on s'engage résolument dans la bonne voie.

Mon seul point d'interrogation — et je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question cruciale — vient de ce que, de la façon dont les dispositions sont formulées, on donne à entendre que la Couronne ne peut que prendre la déclaration écrite de la victime et la déposer comme élément de preuve. Or, il peut très bien arriver que la Couronne veuille faire comparaître la victime pour qu'elle puisse donner son témoignage oralement. Cette façon de faire pourrait présenter un avantage considérable.

Ainsi, il se peut que la victime ne soit pas très habile à formuler ses pensées par écrit, et que sa déclaration soit plus efficace si elle est faite oralement à la barre des témoins. D'après le libellé actuel, le tribunal pourrait se servir de cette disposition pour dire: vous n'avez qu'à déposer une déclaration écrite; si vous voulez déposer la déclaration, faites-le par écrit, sinon je refuserai d'entendre quelque élément de preuve à ce sujet. Ce pourrait très bien être le cas des tribunaux qui, par le passé, répugnaient de toute façon à entendre la déclaration de la victime.

Je m'inquiète également de la définition qu'on donne de «victime» au nouveau paragraphe 722(4), parce qu'elle me paraît trop restrictive. À première vue, la définition peut sembler ne pas poser de problème, mais il y a bien d'autres personnes que la victime comme telle qui peuvent être touchées par une infraction quand la victime survit au crime.

Si, par exemple, la victime vivait en union avec une autre personne, son partenaire ou son conjoint pourrait être sérieusement affecté par l'infraction dans sa vie quotidienne. L'autre personne peut être amenée à réduire ses activités, parce qu'elle doit s'occuper de la victime bien plus qu'elle ne le faisait auparavant.

Les témoins du crime peuvent également en être affectés. Je songe, par exemple, aux enfants qui auraient été témoins d'actes de violence contre leur mère qui auraient été commis soit par le mari soit par quelqu'un d'autre. On pourrait démontrer très clairement que ces enfants qui souffrent ensuite de cauchemars ou d'autres problèmes devraient être comptés au nombre des victimes. Ainsi, leur témoignage devrait être admissible comme élément de preuve.

La difficulté vient de ce que la définition, telle qu'elle est formulée, est trop restrictive pour que le témoignage de ces autres personnes puisse, lui aussi, être pris en considération. Ainsi, il pourrait être très difficile pour la Couronne de faire admettre leur témoignage comme élément de preuve.

Auparavant, il était possible de soutenir que le témoignage de l'enfant, du conjoint ou du partenaire devrait être admis au même titre que celui de la victime. Cependant, les nouvelles dispositions sur l'admissibilité de la déclaration de la victime, où il n'est pas question de ces autres personnes, pourraient constituer un obstacle pour les procureurs de la Couronne qui voudraient que leur témoignage soit admis au même titre que celui de la victime.

[Texte]

The intermittent sentence under proposed section 732 is a welcome addition, in any event. It avoids the exasperation that occurred time and time again when individuals were sentenced to an intermittent sentence and found out thereafter the jail was full on Friday nights. These people were turned away time after time and still got credit in a typical scenario for the Friday night, Saturday, Sunday and sometimes Monday. They would get credit for having served four days in jail when in fact they just showed up at the jail at 7 p.m. on Friday and were sent back home at 7:05 p.m. because the jail was full.

I think many members of the community would have been quite upset to learn about that. Many members in the judicial system were quite upset about that as well. So I welcome that introduction in the bill.

In terms of the conditions of a probation order in proposed section 732.1, I have a few concerns. One deals with proposed subparagraph 732.1(3)(a)(ii) and in particular the frequency of the reporting. It appears to allow the probation officer to decide how often someone should report. Quite often in the past judges decided how often people should report. They might have imposed a term of probation as an alternative to jail or some other form of punishment by virtue of the fact that they wanted to know individuals were getting fairly frequent and regular supervision, in terms of what they were doing with their lives.

I am concerned that probation officers, like many other players in the administration of justice, are short staffed. They may be given certain directives. They may be told they don't have to see people very often. An individual whom a judge might have expected would be seen once a month might only be seen once every two or three months. You might even have something that I think is even more abhorrent, which has already started, and that's telephone reporting. An individual might be calling in to a probation officer from heaven knows where on the telephone to say he is doing great and will call in again in a couple of months. I think it really defeats the purpose, if there is to be one, of counselling in a probation order.

Other omissions in the list of conditions of probation or restitution include no listing of a term of staying away from a victim, of having no contact with a particular person, or from staying away from a particular address—I think this is a bit of a concern—and no requirement to seek and maintain suitable employment. There is a basket clause there that could be used to insert some of those clauses, but I question why, of all times, this bill might have left out some of those terms, particularly the terms to stay away from the victim and to have no contact with the victim.

[Traduction]

Le nouvel article 732 prévoyant la possibilité d'imposer des peines discontinues est le bienvenu. Ainsi, on n'aura plus à pester contre le système comme c'était le cas chaque fois qu'une personne était condamnée à une peine discontinue et qu'elle était renvoyée chez elle quand elle se présentait à l'établissement pénitentiaire le vendredi soir faute de place. En règle générale, on lui créditait simplement le vendredi soir, le samedi, le dimanche et parfois aussi le lundi. On considérerait donc qu'elle avait passé quatre jours en détention alors qu'elle n'avait fait que se présenter en établissement pénitentiaire le vendredi et qu'elle avait été renvoyée chez elle à 19h05, faute de place.

C'est une situation qui, si elle avait été connue du public, aurait pu créer beaucoup de remous. Elle en créait beaucoup parmi les intervenants du système judiciaire. Je suis donc heureuse de voir que cette disposition a été incluse dans le projet de loi.

J'ai quelques inquiétudes aussi au sujet de l'ordonnance de probation prévue au nouvel article 732.1. Je suis notamment préoccupée par le sous-alinéa 732.1(3)a)(ii), notamment par la fréquence selon laquelle la personne visée par l'ordonnance doit se présenter à l'agent de probation. Il semble que ce soit à l'agent de probation d'en décider. Il arrivait souvent auparavant que ce soit le tribunal qui décide de la fréquence selon laquelle la personne visée par l'ordonnance serait tenue de se présenter à l'agent de probation. S'il imposait l'approbation comme mesure de rechange à l'incarcération ou à quelque autre type de sanction, c'est bien souvent parce que le tribunal voulait avoir l'assurance que la personne visée serait suivie d'assez près et à intervalles réguliers.

Je m'inquiète du fait que le service de probation, comme bien d'autres services de l'administration judiciaire, doive fonctionner avec un effectif réduit. Ainsi, il se pourrait qu'on dise aux agents de probation qu'ils n'ont pas à rencontrer très souvent les délinquants dont ils ont la charge. Il se pourrait que le délinquant qui, dans l'esprit du juge, aurait eu à se présenter une fois par mois, ne rencontre son agent de probation qu'une fois tous les deux ou trois mois. On pourrait même assister à la montée d'une tendance encore plus dommageable et qui a déjà commencé à se manifester, à savoir que les agents de probation pourraient se contenter de parler au délinquant au téléphone. Le délinquant pourrait bien appeler son agent de probation de Dieu seul sait où pour dire que tout va bien et qu'il rappellera dans deux mois. Ainsi, il ne recevrait pas le counselling qu'il devrait normalement recevoir dans le cadre de sa probation.

• 1155

Par ailleurs, il n'est pas question, dans la liste des conditions dont peuvent être assorties les ordonnances de probation ou de dédommagement, d'interdire au délinquant de s'approcher de la victime, d'avoir des contacts avec une personne en particulier ou de s'approcher d'une adresse en particulier ou encore—et cette omission me paraît assez inquiétante—de l'obliger à se trouver un emploi convenable et à le garder. On pourrait avoir recours à une clause omnibus pour incorporer certaines de ces conditions, mais je me demande pourquoi on a choisi de ne pas les inclure, notamment celles interdisant au délinquant de s'approcher de la victime ou d'avoir des contacts avec elle, alors que le moment semblait tout indiqué pour le faire.



## [Text]

The reality is that unless there's a line on the probation order, many times a judge may forget to mention something. One would hope the Crown, or someone else, might mention the term of staying away from victims or not going to a victim's address. Sometimes, however, one is more inclined to forget about these things or just neglects to mention them in the rush of sentencing an individual. So I am concerned about those having been left out.

It's nice to see breach of probation is a hybrid offence. I think giving the courts the ability to sentence more appropriately for some of the breaches that are particularly serious is an excellent change, both procedurally and substantively. For example, you might have a scenario where an individual has breached a probation order seven or eight times. If it's a straight summary conviction offence with, for example, a maximum of six months, it really doesn't go any distance toward actually properly punishing the offence. So it's a good change to section 733.1.

However, I would suggest the enforcement of payment of fines is a big problem in Bill C-41. I think it's going to be very, very difficult to enforce fines in a certain category of offenders. For those offenders who get driver's licences, hunting licences, and so on frequently... One might say a lot of law-abiding people need and will get licences, but it's a great step and I don't quarrel with it because I think it's a very effective way of collecting fines. However, there are many people who don't get licences or don't pay for licences in our society. For those people, the warrant of committal was the stick, if I can use the term, used to get them to pay their fines or to treat their fines seriously. I respectfully submit this is now going to be gone.

Getting a warrant of committal is now a very circuitous process. Once again, I would suggest many players in the administration of justice would not pursue it for the vast majority of fines, particularly if they are small fines, and again particularly if a province is suffering from inadequate financial resources. This isn't something a province would be doing. Quite often you may find it costs more money to collect the fine than to actually have the fine in hand.

The concern I then have is for those people in the criminal justice system who perhaps come before it frequently. Once the word gets out that there is no warrant of committal given automatically, or that they won't have a warrant of committal to deal with if they are stopped by a police officer, these people will pay absolutely no attention to the fines. I respectfully submit it will mean absolutely nothing and will render a fine pretty useless as a sentence for an accused. Those portions dealing with enforceability in warrants completely water down the concept of fines as a form of punishment.

## [Translation]

Le fait est que, quand il n'y a pas de lignes prévues à cette fin sur l'ordonnance de probation, le juge oublie bien souvent d'indiquer une condition en particulier. Naturellement, on pourrait s'attendre à ce que la Couronne ou quelqu'un d'autre invoque la possibilité d'interdire au délinquant de s'approcher de la victime ou de son logement, mais on a parfois tendance à oublier ce genre de chose ou à ne pas y penser une fois que la procédure de détermination de la peine est enclenchée. Je m'inquiète donc de voir ce que ces conditions aient été omises.

Je suis heureuse de voir que le défaut de se conformer à l'ordonnance de probation est considérée comme une infraction hybride. Il s'agit-là d'une excellente modification, sur le plan tant de la procédure que du fond, puisque les tribunaux seront davantage en mesure d'imposer des peines dont la sévérité correspondra à la gravité des violations, dont certaines sont très graves. Quand il s'agit, par exemple, d'un délinquant qui viole son ordonnance de probation à sept ou huit reprises et qu'il ne peut être trouvé coupable que d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, pour laquelle l'emprisonnement maximal est de six mois, la peine semble incompatible avec la gravité de la violation. J'approuve entièrement cette modification de l'article 733.1.

Je considère toutefois que les dispositions du projet de loi C-41 qui visent à assurer le paiement des amendes constituent un sérieux problème. Je songe à un groupe de délinquants en particulier dont il sera extrêmement difficile d'obtenir le paiement des amendes imposées. Dans le cas de ceux qui demandent régulièrement un permis de conduire, un permis de chasse ou un autre document semblable... Bien sûr, c'est un moyen très efficace d'obtenir le paiement d'une amende imposée à une personne respectueuse des lois, qui a besoin à l'occasion de renouveler tel ou tel permis ou licence. Cependant, il y a bien des gens dans notre société qui ne demandent pas de permis pour quoi que ce soit. Le mandat d'arrestation était, pour ces gens-là, le bâton, si vous me permettez d'utiliser ce terme, qu'on utilisait pour les amener à payer leurs amendes ou à les prendre au sérieux. Je soumets respectueusement que nous perdrons dorénavant ce moyen de coercition.

À l'heure actuelle, la procédure pour obtenir un mandat d'arrestation est très lourde. Dans la majorité des cas, les responsables de l'administration de la justice préfèrent ne pas y avoir recours pour obtenir le paiement des amendes, notamment quand il s'agit d'amendes peu importantes, et c'est particulièrement vrai dans le cas des provinces qui manquent de moyens financiers. Bien souvent, les autorités provinciales laissent tomber parce qu'elles estiment qu'il leur en coûterait plus cher pour percevoir l'amende que ce qu'elles en retireraient.

Je m'inquiète donc de ceux qui ont souvent affaire au système de justice pénale. Dès qu'ils apprendront que le mandat d'arrestation n'est plus automatique et qu'ils n'ont pas à s'inquiéter de cela s'ils se font arrêter par la police, ces gens-là se ficheront éperdument de payer leurs amendes. Je soutiens respectueusement que le fait de se voir imposer une amende ne vaudra plus rien dire pour eux et que les amendes n'auront à peu près plus aucun effet de dissuasion. L'effet de l'amende comme sanction se trouve complètement dilué dans les dispositions concernant l'exécution des mandats.

## [Texte]

Last, but not least, there is the conditional sentence of imprisonment. In looking at this section of the bill, my question is why this would be there. The only thing I can come up with is that it is motivated by saving money in administering justice because one doesn't have to pay for the cost of housing an individual in a reformatory, at least at the provincial level. Other than that, I submit this form of sentencing makes no sense whatsoever.

One of the conditions, of course, is that it wants to satisfy the concern that it wouldn't endanger the safety of the community. One would wonder why a judge would otherwise be considering jail. Generally, jail is the form of punishment dealing with taking the offender away from the community for some period of time. There is usually a reason for it. One of the sentencing principles is protection of society, and it's led a judge to consider a jail term as appropriate.

I would submit the conditional sentence of imprisonment, as it exists in Bill C-41, is really nothing more than a term of probation. A term of probation could be given by a judge as a form of suspended sentence or as a form of conditional discharge. I think the public would find it totally misleading to call this imprisonment because that's not what this is.

• 1200

If probation was suitable, then in my respectful submission the accused should have been put on probation as some form of sentence. I think as well there is no greater deterrence if you're going to call it a conditional sentence of imprisonment as opposed to a form of probation. You have to look at whether or not, in terms of the issue of deterrence, the individual is going to be specifically deterred by this conditional sentence of imprisonment. I think there's no difference between this and the suspended sentence probation or discharge probation.

It is worse than intermittent sentences being turned away for four days when an individual, sentenced to 18 months in jail, never even has to show up at the local jail and only has to report to a probation officer and observe some conditions. I think the community would find this quite abhorrent, because if an individual qualifies for jail, one would think he or she is off the street and in jail at some time.

I also question what types of offences might qualify for this. What types of offences would be suitable and not endanger the safety of the community? At a glance one might think property offences such as break and enter and theft would be suitable, but I think they are also offences against the community where the safety of the community is jeopardized.

## [Traduction]

Mon dernier point, mais non par ordre d'importance, concerne les condamnations à l'emprisonnement avec sursis. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi on a voulu inclure dans le projet de loi des dispositions dans ce sens. Après examen, je ne peux que conclure que c'est par souci de réduire le coût de l'administration de la justice, puisqu'on n'aurait pas à ce moment-là à payer pour héberger le délinquant dans une maison de correction, du moins au niveau provincial. Exception faite de cette considération, les ordonnances de sursis n'ont aucun sens à mon avis.

Naturellement, le sursis ne peut être octroyé que s'il ne met pas en danger la sécurité de la collectivité. On serait alors en droit de se demander pourquoi le juge envisagerait même d'emprisonner le délinquant. En règle générale, l'incarcération est la sanction utilisée pour retirer le délinquant de la collectivité pendant un certain temps. Si le juge envisage d'incarcérer le délinquant, c'est généralement qu'il s'inspire du principe de la détermination de la peine qui veut qu'on assure la protection de la société.

À mon avis, les ordonnances de sursis, telles qu'elles sont prévues au projet de loi C-41, ne sont autre chose que des ordonnances de probation. Le juge qui veut imposer une période de probation peut recourir à la condamnation avec sursis ou à l'absolution sous condition. Il serait complètement faux à mon avis de parler d'emprisonnement à ce moment-là, et c'est ce que conclurait aussi le public.

Si les délinquants méritent de se voir imposer une période de probation, je soutiens respectueusement qu'ils devraient être condamnés, non pas à l'emprisonnement avec sursis, mais à la mise en liberté surveillée. La condamnation à l'emprisonnement avec sursis n'a pas plus d'effet dissuasif à mon avis qu'une condamnation quelconque avec probation. En ce qui concerne la dissuasion, il convient de se demander si la condamnation à l'emprisonnement avec sursis a vraiment un effet dissuasif particulier. J'estime, pour ma part, qu'elle n'a pas plus d'effet dissuasif que la condamnation avec sursis et probation ou l'absolution sous condition.

Pareille disposition serait encore plus répugnante que la situation actuelle qui permet aux délinquants condamnés à des peines discontinues de se voir créditer quatre jours d'emprisonnement alors qu'ils ont été retournés chez-eux et à ceux qui sont condamnés à 18 mois d'emprisonnement de ne jamais même se présenter à l'établissement pénitentiaire du moment qu'ils se présentent à leur agent de probation et qu'ils se conforment à certaines conditions. Le public trouverait pareille disposition très répugnante, car si le délinquant mérite d'être emprisonné, on serait en droit de s'attendre qu'il soit retiré de la société et emprisonné pendant un certain temps.

Je n'arrive pas à voir non plus quelles sont les infractions qui pourraient donner lieu à un emprisonnement avec sursis. Quelles seraient les infractions qui pourraient y donner droit sans mettre en danger la sécurité de la collectivité? On pourrait être tenté à première vue de penser à des infractions contre les biens comme le vol et le vol avec infraction, mais je crois que, même là, il s'agit d'infractions contre la collectivité qui mettent en danger la sécurité de la collectivité.



## [Text]

With regard to sexual assault, it is somewhat abhorrent to me that one might say the safety of the community will not be jeopardized if a sexual offender abused his step-daughter or his girlfriend's daughter. If the child has been removed from the situation and is with the mother at another location or in foster care, one might ask what's the likelihood he is going to abuse that little girl again? That type of offence might qualify for passing the test of not endangering the safety of the community because quite often in those cases it's said the accused was in a position where the little girl was vulnerable to him; he had an opportunity and took advantage of it. Once the opportunity is over, it's not likely he'll repeat it.

My concern is that might be the type of offence that qualifies for a conditional sentence of imprisonment. Once again, I think it's the type of sentence the community would be quite upset about.

By and large, I suggest society is going to be very concerned about this type of sentence of imprisonment. It's not imprisonment at all; it's really just probation.

When one looks at whether or not to serve punishment for breach of conditions of a conditional sentence order, at worst when one looks at it the offender is only suitable for serving the remainder of the sentence. There's really no punishment; there's no slap on the wrist for what the offender has done prior to that. He or she is only subject to what one might argue the offender should have done in the first place, although now he or she only has to do the remainder of it. I think it is somewhat trivial treatment for an individual who has been given a huge break of conditional sentence of imprisonment and has later been found to have breached the conditions of that sentence.

Those are all my comments at this time. I thank you for listening.

**The Chair:** Thank you very much.

Madame Venne, dix minutes, s'il vous plaît.

Since we have two witness groups, you could address your questions to one or both, to be specific.

**Mme Venne:** D'accord, monsieur le président. Je n'ai qu'une question pour la *Criminal Lawyers Association*, qui dit quelque part dans son rapport:

Par souci de brièveté, nous ne formulons aucune observation là où les nouvelles dispositions ne nous paraissent pas poser une difficulté.

Je trouve cela un peu bizarre parce que l'alinéa 718.2a) proposé a posé pas mal de difficulté à tout le monde. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

Entre autres, hier ou avant-hier, le Barreau du Québec est venu nous dire qu'on pourrait simplement couper les mots «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine». Ainsi, on laisserait beaucoup plus de liberté aux juges, et la disposition ne serait pas aussi restrictive qu'elle l'est actuellement. Est-ce que vous êtes d'accord sur cette position, oui ou non?

## [Translation]

Pour ce qui est des agressions sexuelles, je trouve particulièrement répugnant de penser qu'on puisse dire que la sécurité de la collectivité ne sera pas mise en danger lorsqu'il s'agit d'un délinquant sexuel qui a infligé des sévices à sa belle-fille ou la fille de sa blonde. Si la fillette ne vit plus avec le délinquant et qu'elle habite ailleurs avec sa mère ou qu'elle se trouve en famille d'accueil, on peut se dire qu'il est peu probable que le délinquant puisse lui faire subir de nouveau des mauvais traitements. Ainsi, on pourrait considérer qu'il s'agit d'une infraction qui répondrait aux critères relatifs à la sécurité de la collectivité, car bien souvent on juge que l'inculpé est dans une situation où il lui était loisible de maltraiter la fillette et qu'il en a profité. S'il ne se trouve plus dans la même situation, il est peu probable qu'il récidive.

Je m'inquiète justement que ce soit là le type d'infraction pour lequel on envisage un emprisonnement avec sursis. Je le répète, le public trouverait révoltant qu'il en soit ainsi.

À mon avis, la grande majorité de la population sera très préoccupée par les condamnations de ce genre. Car il ne s'agit pas d'emprisonnement du tout, mais uniquement de probation.

S'agissant pour ce qui est maintenant de punir le délinquant qui viole les conditions de son ordonnance d'emprisonnement avec sursis, le pire qui puisse lui arriver, c'est qu'il soit obligé de purger le reste de sa peine d'emprisonnement. Le délinquant n'est pas vraiment puni; il n'est pas puni pour le crime qu'il a commis à l'origine. Il est seulement susceptible d'avoir à purger la peine qu'il aurait dû purger à l'origine, mais il ne serait tenu de purger que ce qu'il reste de sa peine. Il me semble que c'est une punition assez banale pour un délinquant qui a eu la chance extraordinaire de se voir condamner à l'emprisonnement avec sursis et qui, par la suite, viole les conditions de l'ordonnance dont il a fait l'objet.

Voilà tout ce que j'ai à dire pour l'instant. Je vous remercie de m'avoir écouté.

**Le président:** Merci beaucoup.

Mrs. Venne, ten minutes, please.

Puisque nous avons deux groupes de témoins, vous pouvez poser vos questions à l'un ou l'autre groupe, ou encore aux deux.

**Mrs. Venne:** Thank you, Mr. Chairman. I only have one question for the Criminal Lawyers Association, which says somewhere in its brief:

In the interest of brevity where the new provisions raise no concerns, no comment is made.

I find that a bit strange, since everybody seemed to have a lot of concerns with paragraph 718.2(a). Would you care to comment?

For example, yesterday or the day before, we heard the Quebec Bar Association tell us that we could simply eliminate the words "that the offence was motivated by bias, prejudice or hate". Judges would thus have much more discretion, and the provision would not be as restrictive as it is now. Do you agree with this position, yes or no?

[Texte]

**Mr. Newman:** First of all, I don't disagree with what the representatives of the Quebec Bar Association may have said if they are suggesting that a court be given a broader discretion simply to deal with aggravating factors in a general manner; in other words, hate-motivated instances.

[Traduction]

**M. Newman:** Je tiens tout d'abord à préciser que je ne suis pas en désaccord avec ce qu'ont pu dire les représentants du Barreau du Québec s'ils ont donné à entendre qu'il faudrait donner une plus grande latitude aux tribunaux pour tenir compte de façon générale des circonstances aggravantes, autrement dit, du fait que l'infraction était motivée par la haine.

• 1205

I avoided making comments in the paper specifically about the enumerated examples for two reasons. First of all, most of the enumerated examples, in my experience, are now dealt with by the court as aggravating factors. So it may be that the list that is there is simply a codification of what most judges would currently see as reasonable and in fact practise. That's the first part.

J'ai voulu précisément éviter de parler dans mon mémoire des exemples qu'on donne dans le projet de loi, et ce, pour deux raisons. Premièrement, d'après l'expérience que j'en ai, la plupart des circonstances qui y sont énumérées sont déjà considérées par les tribunaux comme des circonstances aggravantes. Il se peut donc que la liste serve simplement à codifier ce que la plupart des juges considèrent déjà comme raisonnable et dont ils tiennent compte dans les faits. Voilà la première raison.

The second part is that determining which factors should be specifically enumerated so that a judge knows what Parliament is thinking when Parliament determines that a specific factor is an aggravating factor is really something for the legislators as opposed to the practitioners. I can make comments but they would be based upon personal philosophy as opposed to practitioners' philosophy, which is why I've avoided that kind of question. I suppose I'm throwing it back. I think that's the parliamentarians' area of determination. If there is something that bothers the legislators that is not being addressed or something that should be included, then by all means there it should be.

La deuxième raison, c'est qu'il appartient en réalité, non pas aux praticiens, mais aux législateurs de déterminer quelles circonstances devraient être énumérées pour que les tribunaux sachent à quoi songeait le Parlement quand il a décidé que telle circonstance serait considérée comme aggravante. Les seules observations que je pourrais vous faire seraient fondées, non pas sur l'opinion des praticiens, mais sur mon opinion personnelle, c'est pourquoi j'ai voulu éviter la question. Je vous la renvoie en quelque sorte. Il me semble qu'il s'agit du genre de décisions qu'il appartient aux parlementaires de prendre. Si le législateur estime que certains facteurs ne sont pas pris en compte ou qu'ils devraient être inclus dans la loi, soit.

**Mme Venne:** L'Ontario Crown Attorneys' Association a déjà donné sa position sur 718.2e) en disant qu'on ne devrait pas limiter la chose uniquement aux autochtones, mais l'étendre à d'autres minorités. Est-ce que vous êtes d'accord sur cette position-là?

**Mrs. Venne:** In stating its position on 718.2(e), the Ontario Crown Attorneys' Association suggested that this provision should not be limited to aboriginal offenders, but extended to other minorities. Do you agree with their position?

**Mr. Newman:** I'm sorry, which section?

**Me Newman:** Excusez-moi, de quelle disposition s'agit-il?

**Mme Venne:** 718.2e).

**Mrs. Venne:** 718.2e).

**Mr. Newman:** Madam Member, it would be my position that specific mention of a group that Parliament feels is disadvantaged is not necessarily inconsistent with previous practice in our courts and indeed even with the charter. The charter allows for some inequality of legislation where it is intended to benefit a particular group that seems to be disadvantaged at a particular time. There may be other areas that the legislators would want to examine, either now or at a future time, but the fact there is a selected individual target group that the legislators feel requires addressing does not seem necessarily out of place.

**Me Newman:** Je considère, madame la députée, que le fait de mentionner expressément un groupe qui, de l'avis du Parlement est défavorisé n'est pas forcément incompatible avec la jurisprudence ni même avec la Charte. La Charte permet de prévoir dans la loi un traitement particulier pour un groupe donné qui semble être défavorisé à un moment donné. Le législateur pourrait très bien décider dès maintenant ou à une date ultérieure de prévoir un traitement particulier pour d'autres groupes, mais l'inclusion par le législateur d'une mention expresse visant ce groupe cible pour qui il faut prévoir un traitement particulier ne semble pas inacceptable.

**Mme Venne:** C'est tout pour moi, monsieur le président.

**Mrs. Venne:** That's all, Mr. Chairman.

**Ms Meredith:** I was interested to see that neither of you dealt with the highly controversial issue of the proposed section that refers to hate, bias, or prejudice as aggravating factors. Would you care to comment on how you perceive that particular piece of legislation?

**Mme Meredith:** J'ai trouvé curieux que ni l'un ni l'autre groupe n'ait traité de la question très controversée du nouvel article qui énonce comme circonstance aggravante le fait que l'infraction soit motivée par les préjugés ou la haine. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de cette disposition?

**Mr. Wakefield:** The law has always recognized that to commit a crime against somebody simply because you dislike a particular belief, their colour, their religion, or some aspect about them and this motivates you to hate them has always been an aggravating factor and will continue to be.

**Me Wakefield:** Depuis toujours, la loi considère comme une circonstance aggravante le fait de commettre un crime contre quelqu'un simplement parce qu'on déteste ses convictions, sa couleur, sa religion ou une autre de ses caractéristiques et qu'on en conçoit de la haine pour la personne en question, et cela ne changera pas.



[Text]

**Ms Meredith:** Does it need to be written into the legislation, or should it be left to the discretion of the courts to make the decision as to who applies and who doesn't when it—

**Mr. Wakefield:** A great deal of this bill is codification of the existing way that judges deal with things. The principles of proposed section 718 are an enumeration or a catalogue of many of the principles that judges have dealt with over the years in different ways to deal with sentencing. I don't think it needs to be there.

[Translation]

**Mme Meredith:** Est-il nécessaire de le préciser dans la loi, ou faudrait-il laisser aux tribunaux le soin de décider si, dans tel ou tel cas. . .

**Me Wakefield:** Beaucoup des dispositions de ce projet de loi ne font que codifier les principes qu'appliquent déjà les juges. Ainsi, la liste des principes énoncés au nouvel article 718 n'est qu'une énumération ou un inventaire des nombreux principes dont les juges ont tenu compte au fil des ans dans la détermination des peines. À mon avis, ce n'est pas nécessaire.

• 1210

The difficulty when you say hate against particular groups is an aggravating factor is what if it's hate but not against any one of the enumerated groups? I think you have a public policy problem there. I don't know how you would answer those groups that are left off the list. If you put everybody on the list you're not really differentiating. It's a no-win situation.

**Ms Brown:** I think it's very helpful to put that in because some categories are included that a court might not have been inclined to include in the category of special or aggravating circumstance, such as age, mental disability or something of that nature.

I would agree with my friend that most courts have used those circumstances as aggravating circumstances up to this time, but I don't think there's anything wrong with including them. I think it is preferable to list the various categories you feel would be aggravating.

**Ms Meredith:** Ms Brown, you dealt with the concept of alternate programs and said unless you have a system in place to enforce and make sure those alternate programs are working, it really isn't a carriage of justice in essence. You're giving a sentence but you're not fulfilling that sentence. Do you feel it's premature to put that kind of legislation in place before the system is in a position of dealing with it?

**Ms Brown:** I was questioning whether or not it should be there at any time. But leaving that aside, if you decide it should be in place I think the system can probably deal with it.

I was more concerned about the issue of the bill and how it makes enforceability very unlikely, including the fact that if there has been some form of compliance a judge must consider it in an enforcement proceeding that would follow, as opposed to giving the judge discretion one way or another to say whether or not it could be considered.

The way that section is written will definitely work to the advantage of the individual who has tried to go through the alternative measures program. What generally happened in a hearing of that nature is you probably had a credibility issue between the individual and the person supervising the individual as to whether something was full or partial compliance—whether the floor of a recreational centre was properly swept or not. There was that sort of argument back and forth.

Le problème quand on dit que la haine manifestée envers certains groupes est une circonstance aggravante c'est de savoir ce qui se passe quand cette haine vise un groupe qui n'est pas énuméré dans cette liste? C'est un problème d'intérêt public. Que répondez-vous aux groupes qui ne figurent pas sur cette liste? En revanche, si vous inscrivez tout le monde sur cette liste, la différenciation recherchée n'est plus possible. Vous perdez à tous les coups.

**Me Brown:** J'estime que la présence de cette liste est très utile car certaines des catégories qu'elle inclue pouvait jusqu'à maintenant ne pas être associées par les tribunaux à des circonstances spéciales ou aggravantes comme l'âge, la déficience mentale ou des facteurs de cette nature.

Je conviens avec mon confrère que la majorité des tribunaux ont toujours reconnu le caractère aggravant de ces circonstances mais je ne vois rien de mal à les inclure dans la loi. Je crois que cette liste de motifs et de circonstances aggravantes est utile.

**Mme Meredith:** Madame Brown, vous avez parlé du concept de programme de mesures de rechange et vous avez dit que tant qu'un véritable système de contrôle de ces peines de rechange ne sera pas en place, on ne pourra vraiment considérer que justice a bien été rendu. Une peine est infligée mais elle n'est pas appliquée. Vous estimez qu'il est prématuré de légiférer ce genre de mesures avant que le système n'ait le moyen de les faire respecter?

**Me Brown:** En fait, je me demandais si c'était une solution bien opportune. Ceci dit, si la décision est prise, je crois que le système possède probablement les moyens nécessaires.

Ce qui m'inquiète plus c'est que cette disposition dissuade les poursuites puisque le juge doit tenir compte de toute observation même partielle du programme dans sa décision. Il n'a pas le loisir de ne pas en tenir compte s'il l'estime préférable.

Sous cette forme, cet article avantagera définitivement ceux qui auront opté pour les mesures de rechange. Généralement les audiences de ce genre sont le théâtre d'une lutte de crédibilité entre le prévenu et son superviseur quant à l'observation totale ou partielle des modalités—ont-ils ou non vraiment bien balayé le parquet du centre récréatif? C'est ce genre d'argument.

[Texte]

After listening to all that, a judge might find it more applicable to just saw it down the middle if the individual showed up once or twice. With the requirement that it must be considered, the judge would be most inclined to give a very lenient sentence. As I indicated earlier, if that will be the eventual result it's probably very unlikely there would be an enforcement mechanism launched in any event.

**Ms Meredith:** Your concern, as I understand it, is that it forces the court to give alternative measures.

**Ms Brown:** It forces the courts to almost give credit for at least partial compliance. In doing so, I think the way the section is written makes it more likely a court will give benefit for that, as opposed to having discretion either way whether or not to consider that.

Perhaps if more discretion is given to judges on how to handle that information, a judge may be inclined to say, look, you were given a break and you didn't comply with it; now we're going to go back to first principles and you will be sentenced accordingly—as opposed to being sentenced leniently.

**Ms Meredith:** As I understand a situation that happened in British Columbia, a judge refused to even find an individual accused because he knew the alternate measure of the type of judgment he would have given could not be imposed, or there would be no follow-up. So he refused to even give a judgment. I believe he suspended the charge. Do you foresee that sort of thing happening as well because of the inability to deliver on the system?

**Ms Brown:** I really can't comment on that. I'm not aware of that case.

**The Chair:** Next I call on Mr. Wappel for 10 minutes. I want to wish him a happy birthday. This is an unusual way to celebrate your birthday, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** My wife wonders why I'm here and not at home on my birthday.

[Traduction]

Après les avoir écoutés, le juge est généralement plus enclin à couper la peine en deux si le prévenu a fait une ou deux apparitions. Désormais avec cette obligation, le juge sera plus enclin à prononcer une peine très légère. Comme je l'ai dit tout à l'heure, dans une telle éventualité la probabilité de poursuite supplémentaires est pratiquement nulle.

**Mme Meredith:** Si je vous comprends bien, vous craignez que cela n'oblige les tribunaux à accorder des mesures de rechange.

**Me Brown:** Cela force les tribunaux à reconnaître pratiquement toute forme d'observation même partielle. Les tribunaux seront plus enclins à accorder le bénéfice du doute et ne feront plus jouer leur pouvoir discrétionnaire.

Si un peu plus de discrétion était accordée au juge en la matière, il pourrait dire aux intéressés: on vous a donné une chance et vous ne l'avez pas saisie; nous revenons à la procédure ordinaire et vous serez condamnés en conséquence—la peine est forcément plus lourde.

**Mme Meredith:** Si j'ai bien compris ce qui s'est passé en Colombie-Britannique, un juge a refusé d'inculper un prévenu car il savait que la mesure de rechange pour le genre de décision qu'il allait rendre ne pouvait être appliquée ou qu'il n'y aurait pas de contrôle. Il a donc refusé de se prononcer. Je crois qu'il a suspendu l'accusation. Envisagez-vous également ce genre d'éventualité à cause du manque de moyens du système?

**Me Brown:** Je ne peux pas exprimer un avis parce que je ne connais pas cette affaire.

**Le président:** La parole est maintenant à M. Wappel pour dix minutes. Je tiens à lui souhaiter bon anniversaire. C'est une manière peu habituelle de célébrer son anniversaire, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Ma femme se demande pourquoi je suis ici et non pas à la maison pour mon anniversaire.

• 1215

Thank you, Mr. Chairman. I have a couple of questions for each of the three witnesses individually. Perhaps I could start with the representative of the Crown. We heard from the defence lawyers that they were concerned that victim impact statements and/or victims giving victim impact statements might not be subject to cross-examination. Do you have any problem as a crown with ensuring that victim impact statements are subject to cross-examination?

**Ms Brown:** I must admit that when I first looked at it, that question jumped to mind in terms of whether or not there would be a right to cross-examine a victim. But given the rights of defence counsel to cross-examine witnesses in courts, I would think it would be highly unlikely they'd be denied the right to cross-examine the victim. I would suggest that it would be very, very likely that they would have the right to cross-examine the victim.

**Mr. Wappel:** Do you agree that they should have that right?

**Ms Brown:** Given our system of criminal justice, yes.

**Mr. Wappel:** Then do you agree that we should put it specifically in the section so that there can be no doubt?

Merci, monsieur le président. J'ai une ou deux questions à poser à chacun des trois témoins. Je pourrais peut-être commencer par le représentant de la Couronne. Des avocats de la défense s'inquiètent du fait que les déclarations de victimes ne pourront être soumises à un contre-examen. Un tel contre-examen posera-t-il un problème à la Couronne?

**Me Brown:** Je dois avouer que lorsque j'ai lu cette disposition pour la première fois, je me suis tout de suite demandé si on allait autoriser le contre-examen des victimes. Mais étant donné les droits de l'avocat de la défense de contre-examiner des témoins en audience, je me dis qu'il est fort vraisemblable qu'on lui refuse le droit de contre-examiner les victimes. À mon avis, il est plus que vraisemblable qu'on leur accordera ce droit.

**M. Wappel:** Vous êtes donc d'accord pour qu'ils aient ce droit?

**Me Brown:** Compte tenu de notre système de justice criminelle, oui.

**M. Wappel:** Seriez-vous alors d'accord pour l'inscrire dans cet article afin de dissiper tout doute?



[Text]

**Ms Brown:** There would probably be no harm in that. I think it would probably be granted in any event.

**Mr. Wappel:** All right.

Mr. Wakefield, you were talking about the difficulty that the public has in perceiving things—at least this is how I took it—in particular violent crime. I want to take issue with you on that. You indicated that as far as you know, violent crime—perhaps I'm misquoting you. I think at the base you would say that crime has not increased appreciably, but I think you said violent crime hasn't increased appreciably. I refer now to an examination by the Royal Canadian Mounted Police of Statistics Canada material. They said there has been a dramatic increase in murders, from 537 in 1988 to 654 in 1992; an increase in sexual assaults of almost 10,000 during the same period—it's up to 34,352; and an increase of approximately 80,000 in overall crimes of violence, which during the same period have gone up to 307,481.

The person examining the statistics said, and I quote:

Violent crime is definitely escalating. There's no question about that.

That's the view from the RCMP and I can tell you that's the view from the people of Scarborough West. I'm not talking about people stealing chocolate bars from Becker's; I'm talking about violent crimes.

Now I'd like to ask you specifically, Mr. Wakefield, about proposed subparagraph 718.2(a)(i) and the words "sexual orientation". I believe I'm correct in saying that's the first time those words have appeared in the Criminal Code. Would you agree with me?

**Mr. Wakefield:** I've never seen them before.

**Mr. Wappel:** What do they mean? What's the legal definition of the term?

**Mr. Wakefield:** I don't think there is a legal definition of it. It's a psychiatric term, and as far as I know it's a term that psychiatrists use for the purpose of diagnosing or categorizing people's sexual orientation.

**Mr. Wappel:** We're putting it into the criminal law. Don't you think we should have a definition of it?

**Mr. Wakefield:** That's your judgment. First of all, I would imagine that it would be difficult for even psychiatrists to come down to a narrow definition of it. Definitions have a positive side in clarifying things and they also have a negative side in that it makes it extremely difficult to deal with all the exceptions and problems that arise around them.

**Mr. Wappel:** What does the phrase mean to you?

**Mr. Wakefield:** Psychiatrists use it. They will say somebody is heterosexual, or gay, or lesbian, or a pedophile. There are other sorts of deviant behaviours that they regard as an individual's sexual orientation.

[Translation]

**Me Brown:** Cela ne causerait probablement pas de problème. De toute manière, ils pourront probablement le faire.

**M. Wappel:** Très bien.

Monsieur Wakefield, vous avez parlé de problème de perception du public—c'est tout du moins ainsi que je l'ai interprété—en ce qui concerne en particulier les crimes de violence. Je ne suis pas d'accord avec vous. Que vous sachiez, selon vous, les crimes de violence—ce n'est peut-être pas ce que vous avez dit. Pour l'essentiel, je crois vous avoir entendu dire que d'une manière générale le nombre de crimes n'a pas augmenté d'une manière appréciable et que c'est le cas en particulier des crimes de violence. Je me permets de vous renvoyer à un examen de documents de Statistique Canada réalisé par la Gendarmerie royale du Canada. Selon ces documents il y a eu augmentation spectaculaire du nombre de meurtres, passant de 537 en 1988 à 654 en 1992; une augmentation du nombre d'agressions sexuelles de près de 10 000 pendant la même période—nous en sommes aujourd'hui à 34 352; et une augmentation d'environ 80 000 du nombre global de crimes de violence qui par la même période ont atteint le chiffre de 307 481.

La personne qui a examiné ces statistiques disait, et je la cite:

Il y a véritablement escalade de la violence criminelle. Cela ne fait aucun doute.

C'est l'opinion de la Gendarmerie royale et je peux vous dire que c'est celle de la population de Scarborough ouest. Je ne parle pas des gens qui volent des tablettes de chocolat chez Becker's; je parle de crimes de violence.

Monsieur Wakefield, j'aimerais vous poser une question précise au sujet de la proposition de l'alinéa 718.2a)(i) et des mots «orientation sexuelle». Je ne pense pas me tromper en disant que ces mots apparaissent ici pour la première fois dans le Code criminel. N'est-ce pas?

**Me Wakefield:** Je ne les ai jamais vus avant.

**M. Wappel:** Que veulent-ils dire? Quelle est la définition juridique de cette expression?

**Me Wakefield:** Je ne pense pas qu'il y ait une définition juridique. C'est un terme psychiatrique, et que je sache c'est une expression que les psychiatres utilisent aux fins du diagnostic ou de la catégorisation de l'orientation sexuelle.

**M. Wappel:** Nous le faisons entrer dans le droit criminel. Ne pensez-vous pas qu'on devrait lui donner une définition?

**Me Wakefield:** C'est votre opinion. Pour commencer, j'imagine qu'il serait difficile même au psychiatre d'en donner une définition précise. Les définitions sont positives dans la mesure où elles permettent de clarifier les choses mais elles sont aussi négatives car il est alors extrêmement difficile de tenir compte de toutes les exceptions et des problèmes qu'elles posent.

**M. Wappel:** Qu'est-ce que l'expression signifie pour vous?

**Me Wakefield:** Ce sont les psychiatres qui l'utilisent. Ils qualifient les gens d'hétérosexuels, d'homosexuels ou de pédophiles. Il y a d'autres sortes de comportement déviant qu'ils considèrent comme une orientation sexuelle.

## [Texte]

The American diagnostic handbook for sexual disorders and sexual behaviours, for example, talks about people who like to rub up against other people—not assault them, but just be in contact with them on buses or subways. That gives them some kind of sexual pleasure, and they consider it to be a sexual orientation.

I suppose it amounts to whatever gives that individual a sexual or erotic response, but I'm not a psychiatrist and I have no expertise in this area.

• 1220

**Mr. Wappel:** You are a defence counsel, however, and you've been quoted as saying pedophilia is a sexual orientation.

**Mr. Wakefield:** That's the conventional, psychiatric understanding of it.

**Mr. Wappel:** It is the unconventional psychiatric belief that pedophilia is a sexual orientation.

**Mr. Wakefield:** If it's not, what is it?

**Mr. Wappel:** If we defined the term and it specifically excluded pedophilia, would you have a problem with that?

**Mr. Wakefield:** My understanding is that it's included in the American psychiatric diagnostic—I forget the exact title of the publication—for purposes of psychiatric evaluation. I don't offer any more authority than that.

**Mr. Wappel:** The justice minister told this committee that the phrase means homosexuality, heterosexuality and bisexuality, period. Do you agree with that?

**Mr. Wakefield:** I don't know the justice minister's qualification as a psychiatrist—

**Mr. Wappel:** We're writing the law. We're not taking examinations to become psychiatrists.

**Mr. Wakefield:** —but if he's well qualified to make that psychiatric judgment, I would defer to him.

I got my information from a psychiatrist who sent me a photocopy of the American diagnostic handbook for psychiatric disorders, and pedophilia was among them. I could send it to you.

**Mr. Wappel:** Please do, but not to me, to the committee. I think most members of this committee would be shocked to find out that pedophilia is considered a sexual orientation.

**The Chair:** We already had discussion before the committee with the Ontario Psychiatric. . . a similar booklet, and pedophilia was not included in sexual orientation. It was put in a different category.

**Mr. Wappel:** You see my problem. Different people think the phrase means different things.

## [Traduction]

L'American Diagnostic Handbook for Sexual Disorders and Sexual Behaviours (Le manuel de diagnostic américain des désordres et des comportements sexuels) par exemple, parle de gens qui aiment se frotter contre d'autres—qui ne les agressent pas, mais qui se livrent à ce genre d'attouchements dans les autobus ou dans le métro. Cela leur donne une sorte de plaisir sexuel et ils le considèrent comme une orientation sexuelle.

Je suppose que c'est une question de réaction sexuelle ou érotique mais je ne suis pas psychiatre et je n'ai pas de connaissances particulières dans ce domaine.

**M. Wappel:** Vous êtes cependant avocat de la défense et vous êtes cité pour avoir dit que la pédophilie était une orientation sexuelle.

**Me Wakefield:** C'est l'interprétation conventionnelle, psychiatrique.

**M. Wappel:** La croyance psychiatrique non conventionnelle est que la pédophilie est une orientation sexuelle.

**Me Wakefield:** Si ce n'est pas ça, qu'est-ce que c'est?

**M. Wappel:** Si nous définissions cette expression et que nous en excluions spécifiquement la pédophilie, est-ce que cela vous poserait un problème?

**Me Wakefield:** Sauf erreur, c'est inclus dans l'American Psychiatric Diagnostic je ne me souviens plus du titre exact de cette publication—aux fins de l'évaluation psychiatrique. Je n'ai rien d'autre à vous offrir.

**M. Wappel:** Le ministre de la Justice nous a dit que par cette expression on entendait l'homosexualité, l'hétérosexualité et la bisexualité, un point c'est tout. Vous êtes d'accord?

**Me Wakefield:** Je ne connais pas les compétences du ministre de la Justice en psychiatrie. . .

**M. Wappel:** Nous écrivons une loi. Nous ne passons pas un examen pour devenir psychiatres.

**Me Wakefield:** . . .mais s'il a les compétences nécessaires pour porter ce jugement psychiatrique, je m'en remets à lui.

J'ai reçu ces renseignements d'un psychiatre qui m'a envoyé une photocopie de l'American Diagnostic Handbook for Psychiatric Disorders (Le manuel américain de diagnostic des désordres psychiatriques) et la pédophilie était citée. Je pourrais vous l'envoyer.

**M. Wappel:** Je vous en prie, mais pas à moi, au comité. Je crois que la majorité des membres de ce comité seraient choqués de constater que la pédophilie est considérée comme étant comme une orientation sexuelle.

**Le président:** Nous avons déjà discuté de cette question avec l'Association des psychiatres de l'Ontario. . . Un manuel analogue, et la pédophilie n'était pas incluse dans l'orientation sexuelle. Elle figurait dans une catégorie différente.

**M. Wappel:** Vous comprenez mon problème. Il y a autant de définitions que de spécialistes.



[Text]

**Mr. Wakefield:** If I could ask a question out of that. . . Is it my understanding that the quarrel is with the definition?

**Mr. Wappel:** The quarrel is with the fact that there is no definition.

**Mr. Wakefield:** You would exclude pedophiles from sexual orientation under section 722.

**Mr. Wappel:** If it were me, the phrase would mean homosexual, heterosexual, and bisexual, full stop.

**Mr. Wakefield:** So if an accused person were to, for some reason or another, beat up somebody simply because they were a pedophile, that would not be an aggravating factor within the meaning of that section.

**Mr. Wappel:** That's correct. Would you have it be?

**Mr. Wakefield:** Oh, clearly. Hatred of anybody, for any reason, no matter what their affliction, their disability, no matter how much you disapprove of it is clearly an aggravating factor. Hatred is one of the most destructive elements in our society. Just because it affords protection to a group that you don't happen to care for doesn't make it wrong.

**Mr. Wappel:** So you would say as a criminal lawyer that if we pass this section, it would also apply to pedophiles, and that there could be hate against pedophiles and there should be specific increased sentences to those people who might beat up a pedophile because he was a pedophile and assaulted that person's daughter and broke his legs with a baseball bat. Yes?

**Mr. Wakefield:** It would be an aggravating factor. It was based on hate of a particular group or class of people because of a particular psychiatric or physical disability, or their religion.

You have me on the opposite side of the normal position I'm in. But if I were a crown attorney, I would say that's an aggravating factor, to beat somebody up simply because they're a pedophile, or that this be a combination of the factors.

**The Chair:** Mr. Wappel, I point out that when we discussed this on a previous occasion, it was felt that while pedophilia might not be considered a sexual orientation, it would fall under this article under mental disability, which is also included in the section.

**Mr. Wappel:** I'm not going to get into a debate out it. I'd like to ask Mr. Newman a couple of questions.

On page 2 of the submission you recommend to us, sir, that there should be a number of enumerated factors, which haven't been enumerated in proposed section 718.2. I note that noticeably absent from that very lengthy list of enumerated factors is in fact what the Crown and the criminologist yesterday mentioned, which is the previous record of the accused. Would you have any difficulty in including that in your lengthy list?

**Mr. Newman:** No, not at all.

[Translation]

**Me Wakefield:** Me permettez-vous de poser une question. . . Si j'ai bien compris c'est un problème de définition?

**M. Wappel:** Le problème c'est qu'il n'y a pas de définition.

**Me Wakefield:** Vous excluriez les pédophiles de l'orientation sexuelle aux fins de l'article 722.

**M. Wappel:** S'il n'en tenait qu'à moi, cette expression engloberait les homosexuels, les hétérosexuels et les bisexuels, un point c'est tout.

**Me Wakefield:** Donc si une personne était accusée pour une raison ou pour une autre d'avoir cassé la figure à quelqu'un simplement parce que l'individu en question était pédophile, ce ne serait pas une circonstance aggravante aux fins de cet article.

**M. Wappel:** Exactement. C'est ce que vous voudriez?

**Me Wakefield:** Certainement. La haine envers quiconque, pour quelque raison que ce soit, peu importe l'affliction, l'invalidité, le dégoût pour le comportement, est clairement une circonstance aggravante. La haine est un des éléments les plus destructeurs de notre société. Ce n'est pas parce que cette disposition protège un groupe qui vous répugne qu'elle est pour autant injuste.

**M. Wappel:** Vous estimez donc en tant qu'avocat que si nous adoptons cet article, il devra également s'appliquer aux pédophiles et qu'ils pourraient être considérés comme des victimes de haine et que ceux qui leur cassent les jambes avec un bat de base-ball parce qu'ils ont agressé leur fillette devraient voir leur peine augmenter. N'est-ce pas?

**Me Wakefield:** Ce serait une circonstance aggravante. Le geste a été dicté par la haine pour un groupe ou une catégorie particulière de la population due à l'invalidité physique ou psychiatrique particulière ou à sa religion.

Vous me placez dans le camp opposé à celui où je suis d'habitude. Mais si j'étais avocat de la Couronne, je dirais que casser la figure à quelqu'un simplement parce qu'il est pédophile est une circonstance aggravante ou que cela devrait être comptabilisé dans les circonstances.

**Le président:** Monsieur Wappel, je rappellerai que lorsque nous avons discuté de cette question lors d'une occasion précédente, il a été estimé que bien que la pédophilie puisse ne pas être considérée comme une orientation sexuelle, aux fins de cet article elle pourrait être considérée comme une déficience mentale.

**M. Wappel:** Je n'entrerais pas dans un débat à ce sujet. J'aimerais poser une ou deux questions à M. Newman.

À la page 2 de votre mémoire, monsieur, vous nous recommandez l'énumération d'un certain nombre de circonstances qui ne sont pas énumérés dans le proposition d'article 718.2. Je note l'absence remarquable de cette très longue liste, celle mentionnée par la Couronne et par le criminologue que nous avons entendus hier, à savoir le casier judiciaire de l'accusé. L'inclure dans votre longue liste vous poserait-il un problème?

**M. Newman:** Non, pas du tout.

[Texte]

I should indicate that when I included the lengthy list, it was meant to be seen in two ways. You could either include many other factors you looked at or you could look at the many other factors and decide that trying to enumerate all the factors for a court to consider in listing them becomes an impossible task.

So it was an example either way. It wasn't necessarily meant that these specific factors should be enumerated as opposed to those or anything else. It was meant to show that, when you start looking at it, a judge has a fairly complex task. In any given case, some of the factors may not have any relevance. He may just disregard them. That is something that's done by most judges reasonably well, I'd say, on a daily basis as they go along.

That was the purpose of enumerating the list, simply to show that there are many other things judges do consider.

**Mr. Wappel:** Indeed, it shows that when you make a list, somebody is always going to come up with something that should be included, that somebody appears to have forgotten.

**Mr. Newman:** A criminal record, of course, is something that's used without being on anybody's list. It's almost inevitably used. Certainly the prosecution has the criminal record available. There are very few circumstances—I wouldn't say never, but there are very few circumstances—where Ms Brown wouldn't just pick it up and introduce it, or try to.

**Mr. Wappel:** As would most of these things you listed already be used—

**Mr. Newman:** Absolutely.

**Mr. Wappel:** —as you've said before.

This is my final question, Mr. Chair.

Were you, sir, the author of the submissions with respect to the Bill C-45 matters?

**Mr. Newman:** No.

**Mr. Wappel:** Mr. Wakefield, do you know anything about that?

**Mr. Wakefield:** That was Sandra Leonard.

**Mr. Wappel:** Okay. Then I won't ask any questions about it.

**The Chair:** In the first round, since the author of that part of their brief wasn't here, we didn't proceed with it.

**Mr. Wappel:** My final point, then, would be on reparations.

Mr. Wakefield, I have a little difficulty with your problem with reparations. Suppose a person financially is in, shall we say, the upper echelons of society—perhaps a millionaire, dare I say it, if there are any left—and they steal something from a store. Why shouldn't that person, as part of their sentence, pay back society for the cost of prosecuting him if they can afford to do so? Sometimes hitting the pocketbook—

**Mr. Wakefield:** That's what fines were for. Fines went to defer the cost of the prosecution. The criminal justice system, as I understand it, is a very effective revenue generator. It more than pays for itself. Now, if you want to tack on additional fines, that's open for debate.

[Traduction]

Je devrais indiquer que lorsque j'ai inclus cette longue liste, c'était pour qu'elle soit considérée de deux manières. Soit on inclut toutes les circonstances possibles et imaginables soit on décide que d'essayer d'énumérer toutes ces circonstances pour qu'un tribunal les prenne en considération est une tâche impossible.

C'est un exemple par l'absurde. Cela ne veut pas dire que toutes ces circonstances spécifiques devraient être énumérées par opposition à celles qui figurent ou à d'autres. Je voulais démontrer qu'en l'occurrence la tâche du juge était très complexe. Certaines de ces circonstances peuvent ne pas être pertinentes dans chaque cas. Il peut ne pas en tenir compte. C'est ce que font la majorité des juges, assez bien, selon moi, tous les jours.

L'objet de cette liste était simplement de montrer qu'il y a beaucoup d'autres facteurs que les juges doivent prendre en compte.

**M. Wappel:** Cela montre bien que lorsque l'on dresse une liste, il y a toujours quelqu'un pour signaler une omission ou un oubli.

**M. Newman:** Bien entendu, le casier judiciaire n'a pas besoin de figurer sur une liste pour être pris en compte. C'est pratiquement inévitable. Il est évident que la Couronne connaît le casier judiciaire du prévenu. Il est extrêmement rare—je ne dirais pas que cela n'arrive jamais, mais c'est très rare—que M<sup>me</sup> Brown ne le dépose pas comme pièce à conviction, ou tout du moins essaie.

**M. Wappel:** Tout comme seraient utilisées la majorité de ces circonstances dont vous avez dressé la liste. . .

**M. Newman:** Absolument.

**M. Wappel:** . . .comme vous l'avez dit tout à l'heure.

Ce sera ma dernière question, monsieur le président.

Êtes-vous, monsieur, l'auteur des mémoires concernant le projet de loi C-45?

**M. Newman:** Non.

**M. Wappel:** Monsieur Wakefield, savez-vous quelque chose à ce sujet?

**Me Wakefield:** C'est Sandra Leonard.

**M. Wappel:** Très bien. Dans ce cas, je ne vous poserai pas de questions.

**Le président:** Pendant le premier tour, étant donné que l'auteur de cette partie de leur mémoire n'était pas là, nous nous sommes abstenus.

**M. Wappel:** Ma dernière question concernera alors les dédommagements.

Monsieur Wakefield, votre objection concernant les dédommagements me gêne un peu. Supposons qu'une personne financièrement soit tout en haut de l'échelle de la société—disons un millionnaire, s'il en reste encore—et qu'elle vole dans un magasin. Pourquoi cette personne, comme élément de sa peine, ne rembourserait pas la société du coût des poursuites si elle en a les moyens? Parfois, frapper au portefeuille. . .

**Me Wakefield:** C'est à cela que servaient les amendes. Les amendes servaient à défrayer le coût des poursuites. Sauf erreur, le système de justice criminelle est un générateur de revenus très efficace. Il rapporte plus qu'il ne coûte. Maintenant, si vous voulez ajouter d'autres amendes, la question reste à débattre.



[Text]

My observation on reparation was not that it shouldn't be made; clearly it should be made. It's whether or not it's one of the principal objectives of sentencing. Our differences here are only of degree.

**Mr. Wappel:** How in your view could we clarify that in the bill?

**Mr. Wakefield:** By leaving it out. I think "to assist in rehabilitating offenders" covers that. I think "to promote a sense of responsibility in the community" covers making reparation.

My own practice in dealing with economic offences, where it's clear that the offender has some responsibility, is to get that money from them up front, before trial, before anything, to get the damages paid back as best as they can be. That is a marvellous demonstration by the accused that he's not as bad as people might believe. I think it's entirely appropriate. I just don't think it ranks with rehabilitation as an objective in sentencing. It is a by-product, a secondary, tertiary objective. It's not one of the principals.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** I have just a few short questions.

Ms Brown, as a Crown, if you were prosecuting in the case of an assault, let's say, where the victim was gay or lesbian, and you were asking for an aggravated sentence under proposed section 718.2, would the fact that there's no definition of sexual orientation hinder you in any way in making your case for an aggravated sentence? If it would not, what kind of evidence would you need to bring before the court at the sentencing hearing?

**Ms Brown:** I don't think it would hinder my prosecution for those two categories of sexual orientation, because I would have thought at first glance that it would clearly be covered within sexual orientation.

In terms of the evidence, I think the tricky part is to show that the offence was motivated by that factor. You would almost have to show by inference that the accused knew the sexual orientation of the victim, which is a bit tricky. I suppose from a factual point of view one might be able to show some factors that some people think are indicative of sexual orientation, be they dress or the way someone looks, but I don't think that's necessarily a good way to do it.

It may be that there might have to be some evidence led. For example, if a conversation took place and if the accused used a swear word pertaining to sexual orientation that would establish at least a belief of sexual orientation, that would be sufficient. It may be that for some reason the accused knew the sexual orientation of the victim because the accused had known the person for some time. Again, I would want to establish it through that.

[Translation]

Je n'ai pas dit qu'il ne devrait pas y avoir de dédommagement; j'ai dit exactement le contraire. Il s'agit de savoir si l'on va en faire un des objectifs principaux de la peine. La divergence entre nous est une question de degré.

**M. Wappel:** Comment clarifier ce point dans ce projet de loi?

**Me Wakefield:** En n'en parlant pas. Je crois «faciliter la réinsertion des délinquants» est suffisant. Je crois que «promouvoir le sens des responsabilités dans la communauté» comme un dédommagement éventuel.

Personnellement, lorsqu'il s'agit de délits économiques, lorsqu'il est clair que le délinquant a une certaine responsabilité, j'essaie de régler toute question de dédommagement financier avant le procès, avant toute chose, pour que les dommages soient remboursés au mieux des possibilités. Cela permet à l'accusé de démontrer qu'il n'est pas aussi mauvais que certains pourraient le croire. Je crois que c'est entièrement approprié. Je ne pense pas que cela ait la même importance que la réinsertion au niveau des objectifs visés par la peine. C'est un produit dérivé, un objectif secondaire, tertiaire. Ce n'est pas un des objectifs principaux.

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** J'ai une ou deux petites questions à vous poser.

Madame Brown, si vous représentiez la Couronne dans une affaire d'agression dont la victime serait, disons, un homosexuel ou une lesbienne et que vous réclamiez les circonstances aggravantes conformément à la proposition d'article 718.2, est-ce que le fait qu'il n'y ait pas de définition de l'orientation sexuelle vous compliquerait la tâche? Dans le cas contraire, quelle preuve vous faudrait-il fournir au tribunal?

**Me Brown:** Je ne pense pas que cela me gênerait pour ces deux catégories d'orientation sexuelle parce qu'au premier coup d'oeil j'aurais vu que c'est clairement un cas d'orientation sexuelle.

Pour ce qui est des preuves, ce qui est délicat, c'est de montrer que ce délit a été motivé par ce facteur. Il faut arriver à démontrer que l'accusé connaissait l'orientation sexuelle de la victime, ce qui est un peu difficile. Je suppose que, pour établir ce fait, on peut faire état de certains facteurs qui incitent à une certaine interprétation de l'orientation sexuelle, que ce soit au niveau de l'habillement, de l'attitude, mais je ne pense pas que cela soit nécessairement une bonne méthode.

Il faut parfois des preuves concrètes. Par exemple, si une conversation a eu lieu et que l'accusé a utilisé des termes péjoratifs pour décrire certaines orientations sexuelles démontrant une certaine partialité, cela peut suffire. Il se peut que, pour une raison ou une autre, l'accusé connaissait l'orientation sexuelle de la victime parce que l'accusé connaissait cette personne depuis un certain temps. Encore une fois, ce serait le fondement de mon argumentation.

[Texte]

I suppose one way might be to call the victim and ask the victim his or her sexual orientation, but again I don't think that's really sufficient. Then you're not meeting the test showing that the accused knew it. It may be that you could do it without calling the victim. I wouldn't want to call the victim unless I really had to get into a discussion of it, because then you're subjecting the victim to cross-examination on it.

**The Chair:** In that case you don't think the lack of definition would hinder your case —

**Ms Brown:** No, I don't think it would.

**The Chair:** —when it's a homosexual or a lesbian or a bisexual person?

**Ms Brown:** Correct.

**The Chair:** I want to ask this of both of you. Some people have objected to the list of hate based on race, nationality, colour, saying that it's exclusive. Could we not correct that very simply by putting in the proposed paragraph after the word "based", where it says "by bias, prejudice or hate based", the words "principally but not exclusively on the race, nationality, colour, religion" or use those words that are so often used *inter alia* or similar words to make very clear that the section is not limited simply to race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability, or sexual orientation but that other types of group characteristics could also be considered? Couldn't it be simply amended to do that?

**Ms Brown:** I would think that would be sufficient.

**The Chair:** Thank you.

There's a movement to minimum sentences, and since this is a bill on sentencing I want to ask you this. For example, we've been promised a bill on gun control in which there are going to be new minimum sentences.

I want to ask both sides, crown and defence, whether you think you'll support the movement, which the public seems to be demanding, that we have more and more minimum sentences.

First I'll ask the Criminal Lawyers Association. Do you think it's a good thing to put more and more minimum sentences in the law?

**Mr. Wakefield:** I think my position, if I can borrow from Oliver Wendell Holmes, is that it's the greatest injustice of all to treat unequal cases equally. It is a form of injustice in some circumstances to treat everybody the same. I think the courts do a good job—that's what they're asked to do, that's what they're paid to do—in making the necessary differentiations to make the penalty tailored to the circumstances of the offence and the individual characteristics of the accused.

The Crown gets up and argues the aggravating factors and the defence gets up and argues the mitigating circumstances, and I think judges, although it's a difficult job, are quite capable of finding what the proper balance is.

[Traduction]

Je suppose qu'il y aurait une autre solution, interroger la victime sur son orientation sexuelle mais encore une fois je ne pense pas que cela serait vraiment suffisant. Cela ne donne pas la preuve que l'accusé le savait. Vous pouvez peut-être y arriver sans interroger la victime. Je ne tiens pas à interroger la victime à moins qu'il soit indispensable de la mêler au débat car alors c'est offrir la victime à un contre-examen.

**Le président:** Dans ce cas, vous ne pensez pas que le manque de définition puisse vous gêner. . .

**Me Brown:** Non, je ne le pense pas.

**Le président:** . . . quand il s'agit d'un homosexuel ou d'un bisexuel?

**Me Brown:** Exactement.

**Le président:** J'aimerais vous poser la question à tous les deux. Certains ne sont pas d'accord avec cette liste de motifs de haine fondés sur la race, la nationalité, la couleur car ils la jugent exclusive. Ne pourrions-nous pas régler ce problème tout simplement en ajoutant à cet alinéa, après le mot «fondés», après «motivé par des préjugés ou de la haine fondés», «principalement mais non pas exclusivement sur la race, la nationalité, la couleur, la religion» ou cette expression souvent utilisée «entre autres» ou un terme analogue pour indiquer clairement que ce n'est pas simplement limité à la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle et que d'autres types de caractéristiques de groupe pourraient également être considérées? Cette petite modification ne suffirait-elle pas?

**Me Brown:** Je crois qu'elle suffirait.

**Le président:** Merci.

L'opinion publique réclame des peines minimum et étant donné que c'est un projet de loi sur la détermination des peines je veux vous poser la question suivante. On nous a promis, par exemple, un projet de loi sur le contrôle des armes à feu qui comprendra de nouvelles peines minimum.

Ma question s'adresse à la Couronne et la défense. Êtes-vous d'accord avec l'opinion publique qui semble réclamer de plus en plus de peines minimum?

Je m'adresserai d'abord à l'Association des avocats du criminel. Trouvez-vous judicieux d'inscrire de plus en plus de peines minimales dans la loi?

**Me Wakefield:** Si je peux faire un emprunt à Oliver Wendell Holmes, j'estime que c'est le comble de l'injustice que de mettre tous les cas dans le même sac. Traiter tout le monde de la même manière est une forme d'injustice dans certaines circonstances. Je crois que les tribunaux font un bon travail—c'est ce qu'on leur demande de faire, c'est pour cela qu'ils sont payés—en faisant les distinctions nécessaires pour que les peines correspondent aux circonstances du délit et aux caractéristiques individuelles de l'accusé.

La Couronne présente des arguments de circonstances aggravantes et la défense des arguments de circonstances atténuantes. Je crois que les juges, bien que la tâche ne soit pas aisée, sont tout à fait capables de faire la part des choses.



[Text]

It's not a balance that everybody agrees with, but when you deal with prescribed statutory minimum sentences, I think people who know more about this than I do will tell you that you compress the range. The guy who should perhaps get an aggravating sentence gets pulled down towards the middle and the one who should get a lesser sentence gets pulled up toward the norm.

When you establish a norm of a statutory minimum penalty, you compress the range and you bring everything in more toward that norm. I think that happens in impaired driving. I think, for example, impaired driving is more serious than simply driving over 0.08%, because you're closer physically to realizing the real harm that we're talking about here; that is, having an accident and injuring or killing somebody. But they are treated the same because that was the statutory scheme. To me, impaired is more serious, where your ability is actually diminished as opposed to simply having a higher blood alcohol content. With the higher blood alcohol content, you are running the risk of more likely being impaired. With impaired, you are actually impaired.

• 1235

So that's what I think happens with statutory minimums. You compress them. Not everybody agrees with those either. If the idea is to have statutory minimums in order to have a public consensus, you won't achieve it. I think judges are quite capable of dealing with them and weighing, and I don't think there's a lot of evidence they're not.

What there's a lot of evidence of is that the public never understands the sentences that are imposed. The newspaper writes, "axe murderer gets two years". They never say what happened. They never give the pre-sentence report, the psychiatric report, or the statement of the witnesses. There is just a very poor public perception because all of these offences are sensationalized and made to look worse than they actually were.

*The Globe and Mail*, I think, did a research survey some years ago where they asked people their impression of sentences, and everybody said they were too low. Then they had them read the transcript of the proceedings, the judge's reasons, the pre-sentence report, the submissions of the defence counsel, everything, and they all came to the conclusion that the sentences were too high. So they can swing from one end of the line to the other depending on how much information they have.

**The Chair:** Ms Brown, I'd like to have your view on that same question.

**Ms Brown:** I guess we have different views on a lot of things.

I differ with my friend on that. I think there is a role for minimum sentences. Presently, they do exist to some extent in the Criminal Code, for example for the use of a firearm in the commission of an offence.

[Translation]

Tout le monde n'est pas toujours d'accord avec leurs jugements, mais lorsque la loi prescrit des peines minimum, des gens qui en savent beaucoup plus que moi sur cette question estiment que la marge de manoeuvre des juges est d'autant réduite. Celui qui aurait peut-être dû tomber sous le coup de circonstances aggravantes est traité avec plus d'indulgence et celui qui aurait dû bénéficier de circonstances atténuantes est traité plus lourdement pour que la norme soit respectée.

Une norme de peine statutaire minimum limite la marge de manoeuvre et provoque un nivellement. C'est le cas pour l'alcool au volant. Je crois, par exemple, que conduire en état d'ébriété est plus grave que simplement conduire avec plus de 0,08 p. 100 d'alcool dans le sang car on est immédiatement et physiquement témoin des dégâts provoqués quand on a un accident et qu'on blesse ou qu'on tue quelqu'un. Cependant on considère les deux sur le même pied car c'est ce qui est prévu dans la loi. À mon avis, la conduite avec facultés affaiblies est plus grave; en effet, il ne s'agit pas simplement d'un taux d'alcool plus élevé dans le sang, les facultés sont vraiment amoindries. Plus le taux d'alcool est élevé, plus il est probable que les facultés soient amoindries.

C'est le problème des peines minimum statutaires. Il se produit une sorte de compression. Tout le monde n'est pas d'accord avec ce genre de situation et il n'est pas possible de rallier les suffrages sur cette question. Cependant les juges sont tout à fait capables de peser le pour et le contre et je crois d'ailleurs que c'est ce qui se passe.

Cependant, ce dont on se rend compte, c'est que le public ne comprend jamais vraiment les peines qui sont imposées. Les journaux titrent par exemple qu'un meurtrier qui a tué sa victime à coups de hache n'a écopé que de deux ans de prison. Le journal n'explique pas ce qui s'est passé, il ne donne pas le détail du rapport pré-sentenciel, le rapport psychiatrique, la déclaration des témoins. En fait, le public comprend très mal de quoi il s'agit parce que la presse aime faire sensation et s'évertue à dépeindre les situations sous un jour pire qu'il n'est réellement.

Si je ne me trompe, il y a quelques années, le *Globe and Mail* a procédé à un sondage au sujet des peines imposées. Toutes les personnes interrogées ont dit qu'à leur avis les peines étaient trop légères. Par la suite, on a demandé aux personnes interrogées de lire le compte rendu des délibérations, les raisons invoquées par le juge, le rapport pré-sentenciel, les arguments de la défense etc. et ces mêmes personnes sont arrivées à la conclusion que les peines imposées étaient trop sévères. Ainsi donc, le public peut être de deux avis diamétralement opposés au sujet de la même affaire et tout dépend de l'information qu'il a obtenue.

**Le président:** Madame Brown, qu'en pensez-vous?

**Me Brown:** Je suppose que nous avons un point de vue différent sur pas mal de choses.

Je ne suis pas d'accord avec mon ami sur cette question. Je crois que les peines minimums ont leur raison d'être. Elles existent à l'heure actuelle dans le code criminel, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'une arme à feu dans la perpétration d'une infraction.

## [Texte]

I think it's important to recognize that Parliament has a role in sending a message to the courts in terms of indicating which types of offences it finds most serious, and the imposition of a minimum sentence is one way Parliament can indicate to judges that these particular categories of offences are to be treated more seriously.

The other instance where I know that has happened and where it is quite prevalent, of course, is for subsequent offences for drinking and driving where, for example, there is a 14-day minimum. That sent a message to courts throughout the country that they were to treat drinking and driving in a harsher way. I take some issue with my friend in terms of his indication that it would collapse the aggravating categories of the offence.

I think what it in fact does is elevate the sentencing that would apply for a particular type of offence if Parliament has indicated this is where we start and we go from here up, and we are trying to tell the courts something by having this minimum sentence. So I think they are a valid component of the sentencing process. I don't know that I would advocate them for every offence in the Criminal Code, but I think there is an important role to be played by them.

**The Chair:** Thank you. I didn't know what your answers were going to be when I put the question.

Thank you very much, both associations and all witnesses, for your very useful testimony.

The committee is adjourned until this afternoon at 3:30.

## [Traduction]

Il est à mon avis important de reconnaître que le Parlement a un rôle à jouer et qu'il peut indiquer aux tribunaux quels sont les délits plus graves. L'imposition d'une sentence minimum est une façon pour le Parlement de faire comprendre aux juges qu'ils doivent traiter certains délits comme des délits graves.

Cela se passe également, de façon fréquente dans le cas de récidive lorsque la personne est reconnue coupable de conduite en état d'ébriété. Dans ce cas, la peine minimum est de 14 jours. Dans ce cas, l'imposition d'une peine minimum servait à faire comprendre aux juges, d'un bout à l'autre du pays, que la conduite en état d'ébriété devait être punie de façon plus sévère. Je ne suis pas d'accord avec mon collègue selon lequel l'instauration d'une peine minimum aurait pour effet de comprimer les sentences dans les cas graves.

En fait, la peine minimum permet au Parlement de dire que dans le cas de telle ou telle infraction, les peines ne doivent pas être en deça de tel ou tel minimum. En ce sens, les peines minimales représentent une composante valable du processus de détermination de la peine. Je ne serais pas prête à les préconiser pour toutes les infractions du code criminel, mais je crois qu'elles ont néanmoins un rôle important à jouer.

**Le président:** Merci. Je ne savais pas quelle réponse vous alliez me donner lorsque j'ai posé la question.

Je remercie les deux associations et les témoins de leur témoignage très utile.

La séance est levée jusqu'à 15h30.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré—Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré—Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Ontario Criminal Lawyers Association:*

Robert Wakefield, Director (Ottawa), Chair, Legislative Committee;  
Ilan Neuman, Member.

*From the Ontario Crown Attorneys Association:*

Beverly A. Brown, President.

*From the Association des avocats en droit carcéral du Québec:*

Stephen Fineberg, President;  
André Lortie, Member.

#### TÉMOINS

*De «l'Ontario Criminal Lawyers Association»:*

Robert Wakefield, directeur (Ottawa), président du comité législatif;  
Ilan Neuman, membre.

*De l'Ontario Crown Attorneys Association:*

Beverly A. Brown, présidente.

*De l'Association des avocats en droit carcéral du Québec:*

Stephen Fineberg, président;  
André Lortie, membre.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1  
XC33  
J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 77

Thursday, February 9, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 77

Le jeudi 9 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS(ES):

(See back cover)

### TÉMOIN(S):

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel — (15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel — (15)

Membres Associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 9, 1995

(83)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:30 o'clock p.m. this day, *in a televised session*, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Beth Phinney, Georgette Sheridan, and Tom Wappel.

*Acting Members present:* René Canuel for Pierrette Venne, Marlene Cowling for Paddy Torsney, Herb Grubel for Val Meredith, John Murphy for Russell MacLellan and Janko Peric for Sue Barnes

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst.

*Witnesses: From the Canadian Church Council on Justice and Corrections:* Renate Mohr, Lawyer; Member of the Board; John Nilson, Lawyer, Member of the Board; Rick Prashaw, Publication Coordinator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

John Nilson and Renate Mohr each made an opening statement and with Rick Prashaw, answered questions.

At 5:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 9 FÉVRIER 1995

(83)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 15 h 30, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Beth Phinney, Georgette Sheridan et Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* René Canuel pour Pierrette Venne, Marlene Cowling pour Paddy Torsney, Herb Grubel pour Val Meredith, John Murphy pour Russell MacLellan et Janko Peric pour Sue Barnes.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal.

*Témoins: Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie:* Renate Mohr, avocate, membre du Conseil; John Nilson, avocat, membre du Conseil; Rick Prashaw, coordonnateur des publications.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projet de loi C-41) et article 1 (projet de loi C-45)

John Nilson et Renate Mohr font une déclaration et, avec Rick Prashaw, répondent aux questions.

À 17 h 07, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 9, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 9 février 1995

• 1533

**The Chair: Order.**

We are continuing our study of Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing, and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

We're pleased to have with us this afternoon the Canadian Church Council on Justice and Corrections, represented by Renate Mohr, a lawyer and a member of the board of that organization; John Nilson, another member of the board and also a lawyer member of that organization; and Rick Prashaw, the publication coordinator.

We've received your brief in advance. You can either read it or talk to it, and then we will have rounds of questions in the usual way. I'm in your hands.

**Mr. John Nilson (Member of the Board, Church Council on Justice and Corrections):** My name is John Nilson and I'm a lawyer in Regina, Saskatchewan. I'm a partner in the law firm of MacPherson, Leslie & Tyerman, but for many years, as a member of the Evangelical Lutheran Church of Canada, I've been a board member on the Church Council on Justice and Corrections, appointed by my church to look at a number of these issues.

I've now followed the government's review of the various procedures for about ten years from the Church Council perspective. It's in that role that I come here, as past president of our organization, to take part in the discussion and present this brief.

• 1535

As you've explained, with me is Rick Prashaw, one of our staff members, and Professor Renate Mohr from Carleton University.

The Church Council on Justice and Corrections has had a long-standing interest and experience relating to sentencing and correctional issues. The first year we got involved with the Department of Justice on some sentencing issues was 1983. We've continued an ongoing dialogue with this committee and also with people in the justice and solicitor general departments through the years.

We've participated in the Canadian Sentencing Commission, as well as all of the deliberations that led up to the Daubney report.

Our organization was established in 1974 by the Canadian Council of Churches in conjunction with the Canadian Conference of Catholic Bishops. We have twenty-one members on our board. Seven are selected by the Canadian Council of Churches, seven are selected by the Catholic body, and seven others are experts of various kinds.

**Le président: La séance est ouverte.**

Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous sommes ravis de recevoir cet après-midi le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, représenté par Renate Mohr, qui est avocate et membre du conseil de cet organisme; John Nilson, autre membre du conseil et également avocat, ainsi que Rick Prashaw, coordonnateur des publications.

Nous avons déjà reçu votre mémoire. Vous pouvez le lire, ou simplement le commenter, si vous le désirez, et nous passerons comme c'est notre habitude aux questions. Je vous attends.

**M. John Nilson (membre du conseil, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie):** Je m'appelle John Nilson, je suis avocat à Regina en Saskatchewan. Je suis un des associés du cabinet MacPherson, Leslie & Tyerman, mais depuis de nombreuses années, en qualité de membre de l'Église évangélique luthérienne du Canada, je suis membre du conseil du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, où j'ai été délégué par ma propre Église pour y discuter d'un certain nombre de questions.

Voilà donc environ 10 ans que je suis la réforme entreprise par le gouvernement dans divers domaines, et cela du point de vue du Conseil des Églises. C'est en cette qualité que je témoigne aujourd'hui, comme président sortant de notre conseil, pour pouvoir participer à la discussion et présenter notre mémoire.

Comme vous l'avez déjà dit, je suis accompagné de Rick Prashaw, membre de notre personnel, ainsi que du professeur Renate Mohr de l'Université Carleton.

Le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie s'intéresse depuis longtemps à la détermination de la peine et à d'autres questions d'ordre correctionnel. La première consultation du Conseil des Églises avec le ministère de la Justice, à propos de la détermination de la peine, remonte à 1983. Par la suite, nous avons eu un dialogue constant avec ce comité, ainsi qu'avec les responsables du ministère de la Justice et de celui du Solliciteur général.

Nous avons pris une part active aux travaux de la Commission canadienne de la détermination de la peine, ainsi qu'aux délibérations, qui se sont traduits par la publication du Rapport Daubney.

Le Conseil des Églises a été constitué en 1974, par le Conseil canadien des Églises et la Conférence des évêques catholiques du Canada. Notre conseil est composé de 21 membres. Sept sont choisis par le Conseil canadien des Églises, sept par la Conférence des évêques, et sept autres sont des spécialistes venus d'horizons divers.

## [Texte]

Through reflection, work, and a lot of research, we try to present another perspective on many of these issues.

I'm going to let Renate continue from here.

**Ms Renate Mohr (Member of the Board, Church Council on Justice and Corrections):** Thank you. We're honoured to appear before you today.

I'm going to start with a brief introduction and then go to some specific provisions in the bill that we want to highlight.

We want to start by respectfully submitting that we feel that law reform efforts that don't situate themselves in a historical context are not only bound to fail but to make matters worse. In the fields of sentencing and corrections this is of particular concern because the matters that are made worse are literally the lives of thousands of men and women across the country.

There is little background information or data accompanying this bill. This is quite a departure from Bill C-19, which was drafted over a decade ago.

The press release for this bill states:

this Bill provides courts with more options to distinguish between a serious violent crime requiring jail and a less serious non-violent crime that could be dealt with in the community more effectively

Our reading of the bill tells us that its implementation will indeed provide the courts with more options, but we fear the additional options will be ones that result in sentences of imprisonment.

The press release further states:

these proposed legislative reforms... demonstrate the government's determination to establish a broad and balanced approach to crime prevention

All of the studies carried out by the many bodies involved in sentencing reform tell us there is no discernible link between sentencing and crime prevention. Sentences do not prevent crimes, sentences respond to crime. When nothing else works, the criminal justice system is called upon to do damage control. We fear this reform effort, if implemented, would not help in the damage control. We feel it would add to the damage.

A great deal of work has been put into studying sentencing over the past 25 years. The Law Reform Commission of Canada, the report of the Department of Justice that accompanied Bill C-19, the lengthy report by the Canadian Sentencing Commission, as well as the Daubney report, to name but a few, used the work that came before them to build an understanding of some of the most serious concerns about sentencing in this country. We're concerned that we don't really see evidence of that wealth of research and recommendations in this bill.

Having given you a brief historic background, I'll give you a quick historic background of my own situation. I was at the Department of Justice at the time of the drafting of Bill C-19 in 1982, and I worked on that drafting process. I also worked as a

## [Traduction]

Grâce à un travail de réflexion et de recherche approfondi, nous essayons de jeter sur ces questions un éclairage original.

Je vais donc passer la parole à Renate.

**Mme Renate Mohr (membre du conseil, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie):** Merci. Nous sommes très honorés de pouvoir témoigner devant le comité.

Je vais commencer par une brève introduction, et je passerai ensuite à un certain nombre de dispositions précises du projet de loi.

Commençons d'abord par signaler, respectueusement, au comité, que toute réforme du droit qui ne se situe pas dans un contexte historique non seulement est vouée à l'échec mais aussi finira par aggraver la situation. Quand il est question de la détermination de la peine et du système correctionnel, cela nous préoccupe particulièrement parce que la situation qui s'aggrave est celle de milliers de Canadiens en chair et en os.

Ce projet de loi s'accompagne de peu de renseignements de base. On est très loin du premier projet de loi sur la détermination de la peine, C-19, qui a été rédigé il y a plus de 10 ans.

Selon le communiqué de presse,

le projet de loi offre aux tribunaux un plus grand nombre d'options pour faire la distinction entre les cas graves de criminalité violente, où une peine d'emprisonnement s'impose, et les cas moins graves de crime sans violence qu'il est possible de régler plus efficacement au sein de la collectivité.

À la lecture du projet de loi, nous constatons qu'il donnera effectivement un plus grand nombre d'options aux tribunaux s'il est adopté, mais nous craignons également que ce plus grand nombre d'options se traduise par plus d'emprisonnements.

Le communiqué de presse poursuit:

les modifications législatives proposées montrent que le gouvernement est décidé à établir une approche équilibrée de vaste envergure pour prévenir la criminalité.

Toutes les études réalisées par les nombreux organismes appelés à participer à la réforme de la détermination de la peine nous disent qu'il n'existe aucun lien discernable entre la détermination de la peine et la prévention de la criminalité. Les peines n'empêchent pas les crimes de se produire, les peines sont une réaction au crime. Quand rien d'autre ne va, le système de justice pénale est appelé à limiter les dégâts. Cette réforme, si elle est adoptée, n'aiderait en rien à limiter les dégâts. Elle y ajouterait.

Depuis 25 ans on déploie beaucoup d'efforts pour étudier cette question de détermination de la peine. Les travaux de la Commission de réforme du droit du Canada, le rapport du ministère de la Justice accompagnant le projet de loi C-19, le long rapport de la Commission canadienne de la détermination de la peine et le rapport Daubney, pour ne citer que quelques exemples, prennent appui sur les travaux réalisés antérieurement pour mieux mettre en lumière les questions les plus importantes concernant la détermination de la peine au Canada. Ce trésor de recherches et de recommandations ne nous paraît transparent aucunement dans ce projet de loi.

Après ce survol rapide des antécédents historiques du projet de loi, je vais vous dire un peu quels sont mes propres antécédents. Je travaillais au ministère de la Justice à l'époque du projet de loi C-19, en 1982, et j'ai participé à la rédaction du



## [Text]

senior research analyst for the Canadian Sentencing Commission. After that, I went to do a little consultation with the Law Reform Commission when they finished their general part and were looking at putting penalties to the general code they were recommending. Since that time I've been teaching criminal law and sentencing at Carleton University. So my history sort of follows the history of sentencing reform, except that I haven't been at it quite as long.

We start off with the purpose and principles in the bill. I just want to go back to 1971 to John Hogarth's study on the sentencing practices of provincial court judges in a book he called *Sentencing as a Human Process*. He revealed that one could better predict the sentence by knowing who the judge was than by studying all of the legal factors. That means, as the Law Reform Commission of Canada also recognized, that the attitudes and perceptions of the decision-makers are a more important point of inquiry in understanding the severity or lenience of the sentence imposed than any of the legal factors.

• 1540

When we speak of leaving a decision to a person's discretion, we are leaving that person to judge the matter on the basis of his or her own experience. Judges have virtually no guidance, as you know, when it comes to sentencing and deciding the nature of sentence to impose. The Criminal Code is silent as to the purpose of sentencing, and pretty much the only direction judges are given, aside from the general direction in the case-law, is the limit on the severity of sentence that can be imposed. So when faced with an offence like manslaughter, the legislative limit is a life sentence, but a judge is then left to use his or her own discretion to decide on a sentence anywhere between a suspended sentence to a sentence of life. The sentencing decision is, as you know, entirely subjective. It therefore depends on the views of the subject, and that is the judge.

With the list of purpose and principles of sentencing in this bill, the list itself is exhaustive. Our concern is that it provides no direction to judges. To legislate a shopping list of all purposes and principles that judges have historically used in their sentencing decisions is to repeat the problem that was identified.

In proposed section 718 the language of the statement of purpose recommended is both abstract and, we feel, imprisonment-positive. Perhaps the problem is best illustrated through a comparison with the recommendations from the Daubney report, which said:

The purpose of sentencing is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by holding offenders accountable for their criminal conduct through the imposition of just sanctions which...

## [Translation]

texte. J'ai également travaillé comme attachée de recherche principale pour la Commission de la détermination de la peine. Suite à cela, j'ai fait un petit peu de travail de consultation pour la Commission de la réforme du droit, au moment où l'on terminait le travail concernant la partie générale, et où l'on commençait à discuter des sanctions et peines qui accompagneraient le code général que la commission recommandait. Depuis lors, j'enseigne à l'Université Carleton, dans le domaine du droit pénal et de la détermination de la peine. On peut dire que mon propre curriculum vitae suit en quelque sorte l'histoire de cette réforme de la détermination de la peine, si ce n'est que dans mon cas cela a pris un petit peu moins longtemps.

Nous commençons donc notre exposé avec l'objet et les principes du projet de loi. Je vais d'abord remonter à l'année 1971, c'est-à-dire à l'étude de John Hogarth sur les pratiques des juges provinciaux en matière de détermination de la peine, il s'agissait d'un ouvrage intitulé *Sentencing as a Human Process*. John Hogarth a révélé que la meilleure façon de prédire la peine qui serait imposée était de savoir qui était le juge, plutôt que d'étudier tous les éléments juridiques du dossier. Comme la Commission de réforme du droit du Canada l'a aussi reconnu, cela veut dire que les «attitudes et perceptions» des décideurs représentent un facteur plus important pour qui veut comprendre le degré de sévérité ou de clémence des peines imposées.

Quand nous disons que nous laissons la décision à la discrétion d'une personne, nous laissons à cette personne le soin de juger la question suivant son expérience personnelle. Les juges ne bénéficient de pratiquement aucune directive quand vient le temps de décider de la nature de la peine à imposer. Le *Code criminel* est muet quant à l'objet de la détermination de la peine, la seule directive donnée aux juges qui s'inspirent évidemment des précédents consistant à limiter la sévérité de la peine qui peut être imposée. Autrement dit, devant une infraction, l'homicide involontaire par exemple, la limite législative est la peine d'emprisonnement à perpétuité, mais le juge doit alors déterminer à sa discrétion où il veut situer la peine — n'importe où entre l'absolution inconditionnelle et l'emprisonnement à perpétuité. La décision est tout à fait subjective. Elle dépend du point de vue du sujet: le juge.

Le projet de loi énonce l'objectif de la détermination de la peine et les principes qui la régissent de manière exhaustive. Cela ne laisse plus rien à la discrétion des juges. Quand le législateur dresse une «liste d'épicerie» qui réunit tous les objectifs et les principes dont les juges ont tenu compte historiquement pour déterminer la peine des inculpés qui se trouvent devant eux, il ne fait que répéter le problème qui a été cerné.

Le libellé de l'article 718 proposé qui énonce l'objectif recommandé est abstrait et révèle un préjugé favorable à l'égard de l'emprisonnement. La meilleure façon d'illustrer la problème consiste peut-être à établir une comparaison avec une recommandation tirée du rapport Daubney qui stipule que:

le prononcé des peines a pour objectif de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en tenant les délinquants responsables de leurs actes criminels par l'imposition de sanctions justes.

## [Texte]

Then the objectives are listed. The Daubney recommendation does not list an abstract notion of contributing to respect for the law, but instead adds a more productive and less abstract focus on "holding offenders accountable for their criminal conduct". The objectives in the Daubney report that follow the statement "by holding offenders accountable for their criminal conduct through the imposition of just sanctions which:" are the following:

(a) to require, or encourage when it's not possible to require, offenders to acknowledge the harm they have done to victims and to the community, and to take responsibility for the consequences of their behaviour;

(b) to take account of the steps offenders have taken or propose to take to make reparations;

(c) to facilitate victim-offender reconciliation where victims so request or are willing to participate in such programs;

(d) if necessary, provide offenders with opportunities that are likely to facilitate their habilitation or rehabilitation as productive members of society; and

(e) if necessary, denounce the behaviour and/or incapacitate the offender.

The message is clear. Imprisonment is a last resort and the objectives of the purpose of sentencing should be positive, should reveal the positive object of the exercise.

When you compare the list of the Daubney report with the list of objectives in proposed section 718, you'll see that the section starts with (a) denouncing unlawful conduct, (b) deterring the offender and other persons, and (c) separating the offender from society where necessary. The difference is clear. This bill puts denunciation, deterrence and separation/imprisonment ahead of other positive aims. We feel the message is one that suits a law and order agenda that may well include a genuine concern about crime, but in our opinion is short-sighted and will have devastating consequences. Here we urge a consideration of the Daubney recommendations.

When looking at the aggravating factors next, the question we pose is whether good social standing in the community should be a mitigating factor for a judge to consider in sentencing a person charged with an offence against the person. Some judges consider good character a mitigating factor and others do not. This bill gives no direction to judges as to what factors ought to be taken into consideration in mitigating a sentence. Only two aggravating factors are specifically mentioned: hate and breach of trust. We don't mean to suggest that these aren't important aggravating factors, but we're concerned about the bill remaining silent on the host of other discretionary factors that judges pick and choose according to their own personal predilections.

The work of the Sentencing Commission and the Daubney report both highlighted the need for developing a list of factors to guide judges. The discussions surrounding what factors appear on this list are very important discussions. If good character and

## [Traduction]

Suit alors une liste d'objectifs. La recommandation du rapport Daubney ne parle pas d'une notion abstraite comme «contribuer au respect de la loi». De façon plus productive et moins abstraite, elle insiste plutôt sur l'idée de «tenir les délinquants responsables de leurs actes criminels». Les auteurs du rapport Daubney, après avoir affirmé qu'il faut «tenir les délinquants responsables de leurs actes criminels par l'imposition de justes sanctions», énoncent les objectifs suivants:

a) obliger—ou encourager, là où il n'est pas possible de contraindre la personne—les délinquants à reconnaître le tort qu'ils ont causé aux victimes et à la collectivité, et à assumer les conséquences de leurs actes;

b) tenir compte des mesures que le délinquant a prises ou entend prendre pour réparer le tort causé à la victime ou à la collectivité et tout autre fait montrant qu'il assume sa responsabilité;

c) faciliter la réconciliation entre la victime et le délinquant là où la victime le demande ou est prête à participer à un programme à cet égard;

d) au besoin, donner aux délinquants des occasions susceptibles de faciliter leur insertion ou réinsertion sociale à titre de membres productifs de la société; et

e) au besoin, dénoncer la conduite du délinquant et l'empêcher de pouvoir récidiver.

Le message est clair. L'emprisonnement constitue un dernier recours, et les «objectifs» de la détermination de la peine devraient être positifs—ils devraient révéler l'objet positif de l'exercice.

Comparons la liste du rapport Daubney avec la liste des objectifs qui se trouve à l'article 718 du projet de loi. Vous verrez que la section commence par: (a) dénoncer le comportement illégal, (b) dissuader les délinquants, et quiconque, de commettre des infractions, et (c) isoler, au besoin, les délinquants du reste de la société lorsque nécessaire. La différence est évidente. Le projet de loi met la dénonciation et l'isolement/emprisonnement au-dessus des visées positives. Le message est clair. Mais ce n'est pas le bon message. Il convient aux partisans de «l'ordre public», qui peuvent se préoccuper à juste titre de la criminalité, mais, à notre avis, il s'agit d'idées à courte vue qui auront des conséquences dévastatrices. Nous incitons le comité à étudier les recommandations du rapport Daubney.

En ce qui concerne les facteurs aggravants, la question est la suivante: le juge appelé à déterminer la peine d'un prévenu condamné pour une infraction sur la personne devrait-il considérer comme un facteur atténuant la position sociale du prévenu? Certains juges tiennent la «bonne réputation» d'un prévenu pour un facteur atténuant, d'autres, non. Ce projet de loi ne dit en rien au juge quels facteurs atténuants il doit prendre en considération en rapport avec la peine qu'il imposera. Un seul facteur aggravant est mentionné expressément: celui du crime motivé par la haine. Nous ne laissons pas entendre qu'il ne s'agit pas là d'un facteur aggravant; mais signalons seulement que le projet de loi passe sous silence toute une série d'autres facteurs discrétionnaires parmi lesquels les juges peuvent choisir au petit bonheur.

Les travaux de la Commission de détermination de la peine et le rapport Daubney ont tous deux fait ressortir la nécessité de dresser la liste des facteurs qui guideraient le travail des juges. Le débat sur les facteurs qui devraient figurer dans cette liste



## [Text]

social standing are mitigating factors, then clearly certain offenders will be dealt with less severely by virtue of their social class and standing in the community. Few aboriginal offenders will benefit from this. Few poor offenders will benefit from this. It suggests the severity of the sentence should be linked to status, and we do not think this is acceptable. But more to the point, we don't think it's acceptable for sentencing legislation to remain silent, with two exceptions, on the issue of factors.

## [Translation]

est important. Si la «bonne réputation» et la «position sociale» sont des facteurs atténuants—il est clair que certains délinquants seront traités avec plus de clémence du fait de leur rang social et de leur position dans la collectivité. Peu de délinquants autochtones en tireront parti. Peu de délinquants pauvres en tireront parti. On donne à entendre ici que le degré de sévérité de la peine devrait être lié à la position sociale. Cela nous paraît inacceptable, mais, pour aller directement au but, soulignons qu'il est inacceptable pour des dispositions législatives en la matière de passer sous silence, à deux exceptions près la question des facteurs.

## • 1545

The Sentencing Commission and Daubney reports are extremely helpful on this issue. We hope time will be taken to review their suggested lists.

As for hate as an aggravating factor, we think it is clear hate must be an aggravating factor, but we're concerned that without further instruction this clause will be used against the groups it's drafted to protect. For example, a white man could use this clause to ensure a harsher sentence will be imposed on an aboriginal man by claiming the aboriginal man's crime was fuelled by a hatred of the dominant culture.

History surrounding who uses the charter to protect their rights and freedoms suggests the historically oppressed groups the charter was meant to support have rarely been aided by the charter. Corporations and wealthy men have been the primary beneficiaries of charter protection. We fear there's no reason to suggest this case will be any different.

About longer sentences for those convicted of hate crimes, the Church Council continues to advocate public education and more creative sentencing measures that would lead to the offender meeting representatives of the group or race or religion he or she has offended. We feel these are far more effective responses to hate crime. Longer sentences do not stop hating.

Aggravating factors and the message that the intent is to get tough on crime: We do think it is clear abuse of trust or authority is an aggravating factor. We are concerned, however, that in the absence of any further direction on which other factors ought to be considered, the positive effect intended will not be achieved. For example, if good character and good standing in the community remain in use by some judges as mitigating factors, they can negate the aggravating factor of breach of trust. The teacher, the priest, the choir leader, all in positions of trust, are all also of good character. In the past they have been immune. Breach of trust can be neutralized as an aggravating factor.

La Commission de détermination de la peine et le rapport Daubney nous sont extrêmement utiles à cet égard. Il faut prendre le temps d'étudier les listes qu'ils proposent.

Il nous paraît clair qu'un crime motivé par la haine ou par quelque autre des motifs énoncés constitue un facteur aggravant. Nous nous préoccupons toutefois de l'éventualité qu'il puisse être utilisé, en l'absence de précisions qui pourraient être données à son sujet, contre les groupes mêmes qu'il est conçu pour protéger. Ainsi, un homme blanc peut s'en servir pour s'assurer qu'une peine plus sévère est imposée à un autochtone en affirmant que le crime de l'autochtone était motivé par une haine à l'égard de la culture dominante.

Quiconque cherche à savoir qui utilise la Charte pour protéger ses droits et libertés est porté à croire que celle-ci vient rarement en aide aux groupes historiquement opprimés qu'elle est censée soutenir. La protection qu'accorde la Charte est surtout le propre des grandes sociétés et des hommes riches. Rien ne permet de croire que les choses seraient différentes dans ce cas-ci.

Quant aux peines plus longues qui seraient imposées aux personnes condamnées pour un crime motivé par la haine, le Conseil des Églises continue à préconiser l'éducation du public et l'adoption de mesures créatrices qui amèneraient le délinquant à rencontrer des représentants de la religion, de la race ou du groupe sur lequel il s'est acharné: voilà une réponse beaucoup plus efficace à un crime haineux. Les peines plus longues ne coupent pas court à la haine.

L'idée de prendre en considération des facteurs aggravants fait penser que le législateur veut se montrer plus sévère à l'endroit des éléments criminels. C'est un message qui n'est pas bien fondé et qui induit même en erreur dans ce cas particulier. Il nous paraît clair que l'abus de confiance ou de pouvoir constitue un facteur aggravant. Nous nous préoccupons toutefois de l'éventualité que, en l'absence de toute précision quant aux autres facteurs qui devraient être pris en considération, l'effet positif escompté ne se produise jamais. Par exemple, si la «bonne réputation» et la «position de la personne dans la collectivité» demeurent des facteurs atténuants pour certains juges, elles peuvent contrecarrer le facteur aggravant que constitue l'abus de confiance. L'enseignant, le prêtre, le chantre, tous occupent un poste de confiance et ont bonne réputation. Par le passé, ils étaient immunisés contre les sanctions. À titre de facteur aggravant, l'abus de confiance peut aussi être neutralisé.

## [Texte]

Fines: As the statistics in the press release accompanying this bill reveal, fines are still by far the most popular sentence imposed by judges. We're astonished there is not a stronger direction to judges to refrain from using fines as an easy alternative to imprisonment.

The data are clear: fines do result in imprisonment. Statistics reveal that the criminal law catches in its net those who are least able to manage a financial disposition. At this point in history everyone agrees we should no longer operate a debtors' prison. Yet our prisons are literally full of debtors.

We fear this bill will not change that. The provision for the means inquiry is too weak. We believe, as the numbers indicate, if we're able to reduce the use of fines as a sentence for the majority of offenders who have limited means, we will finally be able to empty the prisons of those who cannot buy their way out of the problem.

We feel the recommendations of the Sentencing Commission were a serious attempt to accomplish this goal. They recommended that a permanent sentencing commission study ways of assisting the court in the determination of equitable fines for offenders of varying means so as to maximize the impact. The Swedish day fine system was an example.

We set out a few of the recommendations just to give you more concrete notions of how they could be written. The commission, for example, recommended that once it has been decided the fine may be the appropriate sanction, consideration must be given to whether it's appropriate to impose a fine on the individual before the court. Then the amount of fine and time for payment must be determined in accordance not only with the gravity of the offence but also the financial ability of the offender.

The commission also recommended that where limited means of the offender permitted the imposition of only one pecuniary order, priority should be given to an order of restitution, where appropriate. They also recommended that a quasi-automatic prison term not be imposed for fine default, and that offenders only be incarcerated for wilful breach of the community sanction.

This bill does not put these limitations on the use of fines and fine default provisions. There is no question about the desired result of any proposed legislation dealing with fines. The recommendations of the Sentencing Commission, we feel, are far more likely to result in the desired result.

## [Traduction]

Amendes: Comme le révèlent les statistiques que renferme le communiqué de presse accompagnant le projet de loi, les amendes représentent encore, et de loin, la peine la plus populaire chez les juges. Nous sommes ahuris de constater que les juges ne sont pas plus fortement incités à faire preuve de retenue à cet égard, l'amende étant une solution de rechange facile à l'emprisonnement.

Les données sont claires, les amendes conduisent à l'emprisonnement. Les statistiques laissent voir que le droit criminel prend dans son filet ceux qui sont le moins en mesure d'assumer les conséquences d'une mesure pécuniaire. Au point où nous en sommes aujourd'hui, tout le monde s'entend pour dire qu'il ne faut plus avoir des «prisons d'endettés»; néanmoins, nos prisons en sont remplies.

Il est à craindre que le projet de loi ne changera pas cette situation. La disposition concernant l'enquête sur les moyens de la personne est trop faible. Nous sommes d'avis, et les chiffres le confirment, que si nous parvenons à réduire le recours aux amendes imposées à la majorité des délinquants qui ont des moyens limités, nous allons enfin réussir à vider les prisons de ceux qui ne peuvent se payer la solution au problème.

Les recommandations de la Commission de détermination de la peine constituaient une tentative sérieuse de parvenir à ce but. Elles consistaient à confier à une commission permanente la tâche d'étudier des façons d'aider le tribunal à établir des amendes équitables pour le cas des délinquants dont les moyens financiers sont variables, de façon à maximiser l'impact de la mesure. La formule jour-amende utilisée par les Suédois en représente un exemple.

Voici certaines des recommandations les plus détaillées de la commission concernant les amendes: une fois qu'il est déterminé que l'amende peut représenter la sanction appropriée, il faut déterminer s'il convient d'imposer une amende à la personne qui se trouve devant le tribunal. La somme exigée et le délai de paiement doivent être déterminés non seulement en fonction du degré de gravité de l'infraction, mais encore en fonction des moyens financiers du délinquant. Pour respecter le même principe, avant qu'une amende ne soit imposée, le tribunal devrait faire enquête sur les moyens du délinquant pour déterminer sa capacité de payer et établir des conditions de paiement appropriées.

Là où les moyens limités d'un délinquant ne permettent que l'imposition d'une ordonnance pécuniaire, il faut accorder la priorité à une ordonnance de dédommagement. Il convient de réduire le nombre de cas d'emprisonnement pour défaut de paiement d'une amende. De plus, il ne faut pas imposer presque systématiquement une peine d'emprisonnement pour défaut de paiement. N'emprisonner que les délinquants qui manquent volontairement aux conditions d'une sanction communautaire.

Le projet de loi C-41 ne limite pas le recours aux amendes ni l'utilisation de sanctions particulières en cas de défaut de paiement. Le résultat que devrait favoriser toute disposition législative en matière d'amende est incontesté. Or, les recommandations de la Commission de détermination de la peine sont beaucoup plus susceptibles d'aboutir au résultat voulu.



[Text]

[Translation]

• 1550

Conditional sentence: Whereas earlier sentencing reform proposals suggested that probation and community service should become sentences in their own right, as opposed to being linked to a discharge or a suspended sentence, this new conditional sentence has a clear link to a sentence of imprisonment.

The sentence the judge actually imposes may be a prison term of any length up to two years, the legislation tell us, but then the judge adds that this prison sentence is to be served in the community.

We fear that this section will take us a giant step backward when compared to the reform initiatives of the past 20 years. Researchers and reformers have been unequivocally direct in their conviction that if community-based sanctions are ever to replace imprisonment—in cases of non-violent property offences, for example—then they must not be seen as alternatives to imprisonment, but as sanctions in their own right.

The conditional sentence is clearly an alternative to imprisonment. The offender even learns the exact amount of prison time he or she will alternatively serve in the community. It's not necessary, and, worse, it's counterproductive, to link a new community option to a sentence of imprisonment.

The terms of supervision that may accompany this sanction include a term that the accused will abstain from the consumption of alcohol. We do not dispute that alcohol abuse is a problem for many offenders who appear before our courts, but consider the outcome for a non-violent property offender who is given a conditional sentence and breaches the abstention provisions—prison. We do not believe that a breach of an abstention order should ever be the justification for imprisonment.

Many judges are refusing to impose abstention as a condition of probation for that very reason. With this section, another door is opened for automatic imprisonment.

We move to the power of the court to delay parole, proposed section 743.6, which gives judges the power to extend the length of the time a person serves in confinement for certain specified offences to one-half the sentence instead of one-third or ten years, whichever is less. This provision will clearly result in lengthier prison terms. It will also result in shorter terms of supervised release.

According to this provision, people convicted for these more serious offences will be kept in prison longer. They will then be released to serve a shorter term under supervision. We cannot see the logic of this.

If judges think that offences committed by this group are very serious ones, then the maximum penalties set in the code leave them lots of room to impose a long term of imprisonment. When these offenders then apply for parole, the parole board uses its discretion to judge whether someone is a suitable candidate for release. If not, then parole is denied. If the person is released on parole, then their time in the community will be served under supervision.

Condamnation avec sursis: Alors que les projets antérieurs de réforme de la détermination de la peine proposaient de faire de la probation et du service communautaire des peines distinctes, plutôt que des peines liées à une absolution ou à une condamnation avec sursis, cette nouvelle condamnation avec sursis est clairement liée à une peine d'emprisonnement.

La peine que le juge peut effectivement imposer peut constituer l'emprisonnement pour une période allant jusqu'à deux ans—c'est ce que dit le projet de loi—mais le juge ajoute ensuite que cette peine d'emprisonnement doit être purgée au sein de la collectivité.

C'est toute une régression par rapport aux projets de réforme qui sont proposés depuis 20 ans. Les chercheurs et réformateurs se font clairs et nets sur ce point. Il sont concinques que les sanctions communautaires, si elles doivent un jour remplacer l'emprisonnement—dans le cas des infractions non violentes sur les biens, par exemple—, ne doivent pas être considérées comme des solutions de rechange à l'emprisonnement, mais plutôt comme des sanctions distinctes ayant leur valeur propre.

La condamnation avec sursis est clairement une solution de rechange à l'emprisonnement. Le délinquant sait même avec exactitude le temps que représentera sa peine «de rechange» au sein de la collectivité. Il est inutile, et pis encore, antiproduit, de lier une nouvelle option communautaire à une peine d'emprisonnement.

Les conditions associées à cette sanction peuvent consister notamment à intimer au délinquant de s'abstenir de consommer de l'alcool. Nous ne contestons pas le fait que l'alcoolisme est un problème pour de nombreux délinquants qui se trouvent devant nos tribunaux. Toutefois, songez aux résultats d'une telle mesure pour l'auteur d'une infraction non violente sur les biens qui est frappé d'une condamnation avec sursis et qui manque à la condition concernant l'abstention. Selon nous, le manquement à une condition d'abstention ne devrait jamais justifier l'emprisonnement.

Nombre de juges refusent de faire de l'abstention une condition d'une ordonnance de probation pour cette raison même. C'est encore une fois la porte ouverte à l'emprisonnement systématique.

Nous passons maintenant au pouvoir judiciaire d'augmentation du temps d'épreuve. L'article 743.6 propose de donner aux juges le pouvoir de prolonger la période durant laquelle la personne se trouve emprisonnée pour certaines infractions déterminées jusqu'à la moindre des deux périodes, soit la moitié de la peine, plutôt que le tiers, soit 10 ans. À l'évidence, cette disposition donnera des peines d'emprisonnement plus longues. Elle raccourcira aussi les peines de liberté surveillée.

Selon cette disposition, les personnes condamnées pour une infraction grave demeureront en prison plus longtemps. Par la suite, elles seront mises en liberté, mais seront surveillées moins longtemps. Nous n'y voyons pas la logique.

Si les juges croient que les infractions commises par ce groupe de personnes sont très graves, le Code prévoit des sanctions maximales qui leur laissent beaucoup de latitude pour imposer une peine d'emprisonnement. Lorsque les auteurs des infractions en question demanderont la libération conditionnelle, la Commission des libérations utilise alors ses pouvoirs discrétionnaires pour déterminer s'il s'agit d'un bon candidat à la mise en liberté. Sinon, la demande est rejetée. Si la personne est mise en liberté sous condition, elle sera surveillée au sein de la collectivité.

## [Texte]

We think the supervised, integrated release period provides the public with better protection than a long term of warehousing and a short term of supervised community release.

Room and board payment for imprisonment: The provision in Bill C-45 that requires prisoners to pay for their room and board seems both short-sighted and, with respect, mean-spirited. In the history of sentencing reform this is the first time such a recommendation has appeared. If it is to send a message to the public that inmates are not getting a free ride in our prisons, then we do not think this is the appropriate way to achieve the message. Prisons will always be a terrible waste of money and of lives and should therefore be used only in those rare cases where separation is essential for the physical safety of the public.

We think this proposed section sends a message that, as full as prisons always are, at least we will not lose as much money in their upkeep. We felt that one of the major objectives of this exercise was to reduce substantially the numbers of people whom we currently warehouse. This provision does nothing to further that end.

Now John Nilson will speak to the alternative court procedure.

**Mr. Nilson:** I'd like to continue, with alternative court procedure. It follows what Renate was saying about warehousing prisoners.

It appears that our criminal law hasn't used imprisonment as a last resort and we're now paying for the consequences of that.

A few years ago, in 1988, Madam Justice Claire L'Heureux-Dubé of the Supreme Court said:

Canadian judges...are overwhelmed by their workloads... Canadian courts are buckling under the strain of cases which ought to be in court at all, or could have been settled in other ways... We are fairly certain in our own minds which areas of private and public law can be shifted to alternate forums... Now is the time for quality, not quantity. What I am sure of is that something is required, and required now.

## [Traduction]

Nous croyons que la période de mise en liberté surveillée sert davantage à protéger le public que la pratique qui consiste à entasser les gens à long terme dans les prisons, puis à les libérer pour les surveiller durant un court laps de temps.

Frais d'hébergement et de repas assumés par le détenu: Cette disposition du projet de loi C-45—qui oblige les détenus à assumer les frais relatifs à leur hébergement et aux repas qu'ils prennent—paraît relever d'un esprit à courte vue aussi bien que méchant. C'est la première fois de toute l'histoire des réformes de la détermination de la peine qu'une telle recommandation est mise de l'avant. Si le but est d'indiquer au public que les détenus ne font par leur vie sur le dos des contribuables, nous ne croyons pas qu'il s'agisse—là de la meilleure façon de faire passer le message. Les prisons représenteront toujours un terrible gaspillage d'argent et de vie; par conséquent, elles ne devraient servir que dans les rares cas où il faut isoler la personne pour protéger l'intégrité physique du public.

À nos yeux, cette disposition fait penser que l'entretien des prisons, si pleines qu'elles soient, ne sera tout au moins pas aussi déficitaire que nous le croyons. Nous étions convaincus qu'un des objectifs principaux de cet exercice consistait à réduire de façon marquée le nombre de personnes que nous entassons dans nos prisons. Cette disposition ne fait rien en ce sens.

John Nilson va maintenant parler de la démarche extrajudiciaire.

**M. Nilson:** J'aimerais poursuivre en vous parlant de la démarche extrajudiciaire. Cela fait suite à ce que Renate a dit au sujet de l'entassement des gens dans les prisons.

Au Canada, le droit pénal ne fait pas des peines d'emprisonnement un dernier recours et nous devons maintenant en subir les conséquences.

Il y a quelques années, M<sup>me</sup> la juge Claire L'Heureux-Dubé de la Cour suprême a tenu les propos suivants:

Les juges canadiens sont accablés par leur charge de travail. Les tribunaux canadiens fléchissent sous la pression de litiges qui ne devraient même pas se trouver devant les tribunaux ou qui devraient être réglés autrement. Nous avons une bonne idée des questions relevant du droit public et du droit privé qui peuvent être réglées par d'autres voies. Le temps est venu d'insister sur la qualité et non pas sur la quantité. Ce que je sais avant tout, c'est qu'une solution s'impose et qu'elle s'impose dès aujourd'hui.

• 1555

We agree with her. To that end, the Canadian Church Council on Justice and Corrections, along with 21 other organizations, submitted a proposal to the Department of Justice called the "alternate court proposal". It outlines a legal mechanism that will help put in practice what more and more Canadians and criminal justice professionals believe should be encouraged for less serious offences.

Nous sommes d'accord avec Madame la juge. À cette fin, le Conseil des Églises a proposé au ministère de la Justice, à l'instar de 21 autres organisations appartenant aux associations nationales intéressées à la justice criminelle, un projet de démarche extrajudiciaire. Il s'agit d'un mécanisme juridique à proprement parler qui aidera à mettre en place, dans le cas d'infractions moins graves, les mesures que préconisent un nombre toujours plus grand de Canadiens et de professionnels de la justice pénale.



## [Text]

This alternate court procedure would lead to less imprisonment and more use of diversion. It would be available to the Crown as a legitimate election in addition to the options currently available for many cases to choose between proceeding by way of summary conviction and by of an indictable offence. You would have a third choice, which would allow one to go into an alternate court procedure.

This election would be written into the Criminal Code, so it's clearly part of the court procedure. Its main feature would be that the offender, if found guilty, could not be sentenced to imprisonment. So there would be no way they could go to jail if they used this procedure. Referrals to alternate dispute resolution methods or conflict mediation process would be encouraged; in some cases, possibly even referrals to health and social services. It would get the matter right out of the criminal justice system.

This proposed process protects both the accused's rights and the state's options. It is a process that has appeal for reform advocates because it has a built-in mechanism that holds some promise of limiting the use of imprisonment. But it also has an appeal for some of those concerned about law enforcement, because it could remedy some court backlog problems without sacrificing any of the alternatives that are available to the courts for more serious offences.

We like this procedure because we believe it would allow for more experimentation with the proceedings in a setting that would provide methods for getting at the truth and arriving at a solution that may be less costly and more humanely satisfying to all parties concerned: the victim, the offender, and the surrounding community.

The proposal that was presented to the Department of Justice was developed in close collaboration with crown counsel, defence lawyers, law reform specialists, and constitutional law experts. We know from the consultation over about six years that it has a broad base of support. It addresses the practical and political problems by providing a specific procedure where justice can be experienced and can be seen to be done even when imprisonment is not an option. It provides a viable alternate procedure for conduct that cannot and should not be ignored, so the criminal law in its currently restrictive form is not inappropriately invoked in the mere absence of such an alternate.

We believe it would further in very practical ways a shift towards the use of a peace-making or problem-solving function of the law, for which there are well established precedents in some other jurisdictions. We could provide you with some examples from Japan.

## [Translation]

Cette démarche extrajudiciaire privilégierait, comme son nom le dit, le recours aux voies extrajudiciaires et à des peines autres que l'emprisonnement, une tendance à la déjudiciarisation sous toutes ses formes. La démarche extrajudiciaire serait l'option légitime à la disposition de la Couronne, au même titre que les options qui lui sont actuellement offertes, dans de nombreux cas—la déclaration de culpabilité par procédure sommaire et la mise en accusation dans les formes. Cela offrirait un troisième choix, qui permettrait donc d'opter pour une démarche extrajudiciaire.

C'est un choix qui serait inscrit dans le Code criminel, pour que ce soit clairement un choix qui fasse partie du processus judiciaire. Ce choix aurait pour principale condition que le délinquant, s'il est jugé coupable, ne pourrait faire l'objet d'une peine d'emprisonnement. Il faudrait obligatoirement trouver une sanction qui ne comporte pas sa mise en incarcération. On encouragerait le recours aux méthodes de règlement de différends et aux procédés de médiation, au même titre que les services sanitaires et sociaux. La question ne relèverait plus du système de justice pénale.

La démarche proposée protège à la fois les droits de l'accusé et les options de l'État. C'est une démarche qui est susceptible de plaire aux partisans des réformes parce qu'elle comporte un mécanisme dont on peut espérer qu'il limitera les cas d'emprisonnement. Mais elle est susceptible de plaire aussi à ceux qui se préoccupent du respect de la loi, car elle permettrait de prendre en charge une partie de l'arriéré des tribunaux sans sacrifier l'une quelconque des options qui s'offrent aux tribunaux dans le cas des infractions plus graves.

Elle nous plaît car elle nous paraît être une voie qui permettrait d'expérimenter des procédures, dans un contexte où les méthodes serviraient à révéler la vérité et à arriver à une solution qui est peut-être moins coûteuse, aussi bien que plus satisfaisante sur le plan humain pour toutes les parties touchées—la victime, le délinquant et la collectivité.

Pour élaborer ce projet qui a été présenté au ministère de la Justice, nous avons collaboré étroitement avec un avocat de la Couronne, des avocats plaidants, des spécialistes de la réforme du droit et un constitutionnaliste. D'après les consultations que nous avons tenues pendant environ six ans, nous savons qu'il est susceptible d'obtenir de larges appuis. Il permet de prendre en charge les cas moins graves en créant une procédure précise qui permet de faire l'expérience de la justice pour ainsi dire, de voir qu'elle a été faite même si l'incarcération ne peut être une option. C'est une solution de rechange viable qui s'utilise dans les cas où on ne peut faire fi de la conduite de la personne—ni ne devrait-on le faire—, de sorte que le droit pénal, sous la forme restrictive où il se présente actuellement, n'est pas invoqué inutilement, comme c'est le cas à l'heure actuelle, du seul fait de l'absence d'une solution de rechange viable.

Nous croyons que cela privilégierait, sous des aspects très pratiques, la fonction conciliatrice du droit, à l'égard duquel il existe des précédents bien établis ailleurs, au Japon, par exemple.

## [Texte]

The legal implications of this alternate court procedure are currently under active consideration by the Department of Justice. The proposal has been put on the agenda of the federal-provincial-territorial deputy ministers of justice meeting. We urge you to consider this in your deliberations too, because we think it could provide another way to eliminate the use of prisons as a sanction in this process.

I'll give a few brief comments on Bill C-45 and the sex offender provisions.

Much of our preceding analysis and commentary applies well to the serious question of how society deals with individuals convicted of sexual offences. Along with other Canadians, the Church Council is concerned about those crimes and their victims. However, our experience, along with that of others in our network, indicates any measures that will result in keeping the vast majority of sex offenders to the end of their sentence may indeed work against protecting society.

Many serving a sentence for a sexual offence benefit positively from the vital component of community reintegration: serving the final third of their sentence in the community under supervision. We intend to forward to your committee some anecdotal documentation illustrating how a few communities have taken a sex offender into their midst and participated in his supervision with initial encouraging results.

For sure, the recent series of high-profile incidents in our country reminds us that there are a handful of dangerous offenders from whom the public requires protection. The Church Council believes that these offenders should be handled on a case-by-case basis, without widening the net to lock away every sexual offender for the duration of his or her sentence. We are convinced that this measure to provide short-term protection will also lead to serious long-term problems.

As well, adding to the caseload of already overburdened corrections and parole officers increases the risk of truly dangerous offenders either falling through the cracks or competing with other individuals to receive scarce treatment resources.

In conclusion, in our formal part of our brief, we really can't support the passing of the sentencing bill as it is. It will achieve nothing at this time in history and, if implemented, we fear it will worsen the conditions on every level. Efforts should instead be put to using constructive, positive sentencing goals.

## [Traduction]

Le ministère de la Justice étudie actuellement les conséquences de cette démarche extrajudiciaire sur le plan strictement juridique, et le projet est inscrit au programme de la réunion du printemps des sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la justice. Nous vous incitons à réfléchir à l'importance d'encourager les orientations fondamentalement nouvelles comme celle-là, car nous pensons que cela pourrait être une autre façon d'éliminer le recours aux prisons comme sanction dans ce processus.

Je ferai quelques brèves observations sur le projet de loi C-45 et les dispositions concernant les délinquants sexuels.

Pour une bonne part, l'analyse et les observations que nous présentons plus haut s'appliquent à la question très sérieuse qui consiste à savoir comment la société doit traiter les personnes condamnées pour des infractions d'ordre sexuel. À l'instar d'autres Canadiens, les membres du Conseil des Églises se préoccupent de ces crimes et du sort des personnes qui en sont les victimes. Toutefois, notre expérience, comme celle des autres qui font partie de notre réseau, fait voir que toute mesure qui contraind la vaste majorité des délinquants sexuels à purger leur peine jusqu'à la toute fin nuit peut-être même à la protection de notre société.

Nous sommes d'accord avec Madame la juge. À cette fin, le Conseil des Églises a proposé au ministère de la Justice, à l'instar de 21 autres organisations appartenant aux associations nationales intéressées à la justice criminelle, un projet de démarche extrajudiciaire. Il s'agit d'un mécanisme juridique à proprement parler qui aidera à mettre en place, dans le cas d'infractions moins graves, les mesures que préconisent un nombre toujours plus grand de Canadiens et de professionnels de la justice pénale. Nous entendons faire parvenir au comité une documentation anecdotique illustrant le cas des quelques collectivités qui ont pris en charge un délinquant sexuel et l'ont laissé évoluer sous surveillance, les résultats initiaux étaient encourageants.

• 1600

À coup sûr, la série d'incidents qui ont récemment fait la manchette au Canada nous rappelle qu'il existe encore une poignée de délinquants dangereux desquels il faut protéger le public. Le Conseil des Églises croit qu'il faut régler le cas des délinquants individuellement, sans élargir le filet de manière à obliger tous les délinquants sexuels à purger l'intégralité de leur peine. Nous sommes convaincus que cette mesure, qui accorde une protection à court terme, conduit à de graves problèmes à long terme.

De même, en ajoutant à la charge de travail d'agents de correction et de probation déjà débordés, on accroît le risque qu'un délinquant vraiment dangereux glisse entre les doigts du système de justice pénale ou soit en compétition avec d'autres personnes pour les rares ressources qui existent sur le plan du traitement.

Pour conclure, nous ne sommes pas favorables à l'adoption du projet de loi sur la détermination de la peine. Au point où nous en sommes, il ne servirait à rien. S'il était adopté, nous craignons qu'il aggrave les conditions de tous les points de vue. Il faudrait chercher plutôt à établir des objectifs constructifs et positifs.



## [Text]

One such positive direction would be to finally establish a permanent sentencing commission. This body could collect further data on current sentencing practices. Every commission to date has pointed out the need for continued and improved information collection. Such a commission would ensure that any and all recommendations for legislative changes are made carefully after a thoughtful historical analysis.

We thank you for your deliberation on this bill. Even though no legislation came out of the Daubney report, it really advanced the whole discussion of reform. I don't think we could be talking about some of things we're talking about today without all the work there.

Your work and your report will also add to the discussion, even if this bill is not passed. So we ask that you continue your good—and long, I understand—work.

We thank you for the opportunity to present this brief and we're looking forward to responding to your questions and part of the discussion.

**The Chair:** Before I go to the questions, in your remarks you referred to your proposal for an alternative justice court system. Could you send that proposal to the committee? You will?

Monsieur Canuel, vous avez dix minutes. Vous commencez la discussion.

**M. Canuel (Matapédia—Matane):** Je vous félicite de votre mémoire. De tout temps, les Églises, malgré leurs péchés, dirais-je, et leurs faiblesses, ont eu un souci des plus pauvres et des plus démunis, particulièrement au Québec, dans le sens suivant. Jusqu'à la Révolution tranquille, les Églises étaient omniprésentes dans l'éducation et dans les prisons, et elles constituaient également un service social un peu partout. C'est pourquoi je vous ai écoutés très attentivement. Dans l'histoire du pays, vous avez toujours été présents et vous avez marqué cette histoire.

Je retiens ceci de votre mémoire. Si je l'ai mal saisi, vous me le direz. Je retiens que vous avez une philosophie préventive. Sur certaines constatations, vous voyez peut-être les choses beaucoup plus du côté humain que du côté des sanctions, des punitions. L'emprisonnement est un dernier recours. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Maintenant, en ce qui concerne la prévention, j'aimerais que vous me disiez si j'erre ou si j'en demande trop.

Je demeure en Gaspésie, et la Gendarmerie royale du Canada est établie chez nous. Elle avait des effectifs assez nombreux. Ces effectifs-là diminuent presque à chaque année. À Matane, il y a deux personnes. Aux Îles-de-la-Madeleine, il n'y a qu'une personne. Autrefois, particulièrement en ce qui a trait aux drogues, pour aider les adolescents et les adolescentes, on faisait énormément de prévention. Ayant causé avec quelques-uns de ces gens, je sais qu'aujourd'hui, ils n'ont plus le temps de faire de la prévention. S'il n'y a pas de prévention, on aboutit à des sentences. On passe devant les juges, et cela coûte des fortunes.

## [Translation]

À titre de direction positive à ce chapitre, citons l'idée d'établir enfin une Commission permanente de détermination de la peine. Cette commission réunirait des données au sujet des pratiques courantes en la matière. Toutes les commissions qui ont oeuvré dans le domaine jusqu'à ce jour ont souligné la nécessité de poursuivre et d'améliorer la collecte de renseignements. Une telle commission permettrait de s'assurer que toutes les modifications législatives recommandées ne sont adoptées qu'à la suite d'une analyse réfléchie tenant compte du contexte historique.

Nous vous remercions de vos délibérations sur le projet de loi à l'étude. Même si le rapport Daubney n'a donné lieu à aucun projet de loi, il a vraiment permis de faire progresser toute la discussion sur la réforme. Je ne pense pas qu'il serait possible d'aborder certaines de ces choses dont nous parlons aujourd'hui si tout ce travail n'avait pas déjà été fait.

Vos délibérations et votre rapport ajouteront également à la discussion, même si le projet de loi à l'étude n'est pas adopté. Nous vous demandons donc de poursuivre votre bon et long travail.

Nous vous remercions de l'occasion qui nous a été donnée de venir vous présenter ce mémoire et nous sommes impatients de répondre à vos questions et de participer à la discussion.

**Le président:** Avant de passer aux questions, dans vos observations vous avez parlé de vos propositions concernant une démarche extrajudiciaire. Pourriez-vous faire parvenir un exemplaire de cette proposition à notre comité? D'accord?

Mr. Canuel, you have ten minutes. Go ahead and start the discussion.

**Mr. Canuel (Matapédia—Matane):** Thank you for your excellent brief. I would say that in spite of their sins and weaknesses, churches have always been concerned with the poorest and the most destitute people, particularly in Quebec. Let me explain what I mean. Up until the Quiet Revolution, churches were omnipresent in schools and prisons and they were also the providers of social services. That is why I listened very attentively to your presentation. The churches have always been present and it has had a considerable impact on our history.

Here is what I understand from your brief. Please correct me if I am wrong. I understand that you have a preventive philosophy. Maybe you are seeing the human aspect of things rather than sanctions, penalties. I totally agree with you that incarceration should be a measure of last resort.

Now, with regards to prevention, I would like you to tell me if I am wrong or if I am asking too much.

• 1605

I live in the Gaspé Peninsula where we have an RCMP detachment. At one time they were a significant presence but the numbers are decreasing every year. In Matane there are only two people. In the Magdalene Islands there's only one. At one time a lot of drug prevention work was done with teenagers. I've learned that they no longer have the time to do this kind of prevention. Without prevention it's hard to avoid the need for sentencing. Matters end up before a judge and it costs a fortune.

## [Texte]

Dans les écoles où j'ai enseigné, il y avait énormément de prévention. Aujourd'hui, il n'y en a presque plus. Je ne sais pas si vous comprenez ce que je dis, mais si on consacre énormément d'argent à la prévention, on en met 20 fois moins pour les condamnations, les sentences et les emprisonnements.

À propos de ces lois, vous dites vous-même, à la page 3, en français:

Les peines n'empêchent pas les crimes de se produire, les peines sont une réaction au crime. Quand rien d'autre ne va, le système de justice pénal est appelé à «limiter les dégâts».

Je pense que vous arrivez à une conclusion pratique, vraie. Si cette réforme était adoptée, elle n'aiderait en rien à limiter les dégâts. Elle ajouterait, dites-vous, aux dégâts. À ce moment-là, je me dis, et j'espère que les personnes qui siègent à ce Comité le pensent également, qu'au lieu d'arriver fatalement à imposer des lois, on devrait probablement faire une réflexion beaucoup plus profonde sur la prévention.

Dans une région comme la mienne, où il y a 40 p. 100 de chômeurs ou de personnes qui dépendent de la sécurité du revenu, où des foyers sont démunis et où des mères, avec énormément de courage, élèvent leurs enfants seules, ce n'est pas facile. C'est pour cette raison que j'aimerais, si c'était possible, qu'on fasse quelque chose à un moment donné. Je comprends très bien qu'il faut également que la justice s'exerce, mais je suis quelque peu ambivalent, parce que les peines n'empêchent pas les crimes de se produire.

J'aurais une question à poser, et si vous la notez, j'aimerais que vous me répondiez tantôt. Sur les routes, on a fixé, par exemple, la limite de vitesse à 90 kilomètres, et on me dit qu'il y a beaucoup moins d'accidents. On a fait des lois sur l'alcool, et on me dit également que les jeunes ont moins d'accidents. Je suis sûr que la prévention est un moyen excellent, mais il faut également des lois. Quelle est la justification de l'imposition de telles lois, de tant de mois de prison, de deux semaines...? Vous avez parlé d'autres peines, et j'en suis.

Il me semble qu'en 1995, tant que législateurs, avec votre aide, avec l'aide des Églises, avec l'aide d'autres groupes, on devrait être capables de réfléchir. Je pense particulièrement aux jeunes. Quand il s'agit de leur premier crime, si nous pouvions nous interroger sur la source de ce crime-là, nous pourrions réfléchir et trouver quelque chose de mieux que la prison.

• 1610

Parmi les élèves à qui j'ai enseigné, beaucoup sont en prison. Ces élèves ont aujourd'hui 24 ans, 25 ans, 30 ans au maximum. Ils sont allés en prison à 18 ans. J'ai également beaucoup d'amis en prison, et j'ai questionné ces amis-là. On me dit que s'ils ne rencontrent pas en prison quelqu'un qui est très psychologue, très pédagogue, ils rencontrent d'autres prisonniers qui sont beaucoup plus âgés et qui leur montrent quoi faire en sortant.

Ce n'est pas sur les peines qu'on doit imposer que je m'interroge. Je ne sais pas jusqu'où on devrait aller. Comme vous l'avez mentionné, quand ces jeunes-là sortent de prison, s'ils sont plus aigris qu'à leur arrivée, évidemment, on les y retrouve.

Ce n'est pas uniquement le projet de loi C-45 qui m'intéresse. Vous avez parlé des crimes sexuels également. Ce n'est pas uniquement cela, mais il y a quand même des choses à se dire.

## [Traduction]

There was a great deal of prevention done in the schools where I taught. Nowadays there's very little. I don't know whether you understand the point I'm making but if we spend large amounts of money on prevention, then it means 20 times less for convictions, sentences and incarceration.

You yourselves make the point in page 3 of your brief:

Sentences do not prevent crime, sentences respond to crime. When nothing else works, the criminal justice system is called upon to do damage control.

I think your conclusion is a correct and practical one. If this reform were adopted, it would not be of any help in controlling the damage. It seems to me, and I hope that the members of your council would go along with this, that instead of imposing a legislative approach we should probably reflect a great deal more on the best way to do prevention.

In an area like mine where there is a 40% unemployment rate and people on welfare, where poverty is widespread and mothers, with a great deal of courage, face the task of raising their children alone, it's by no means easy. That's why I think it's important for something to be done. I realize that justice must also be administered but I'm rather ambivalent knowing that sentences do not prevent crime.

I'll now come to my question. A speed limit of 90 kilometres an hour has been set on highways and I'm told that there are far fewer accidents. There's also legislation on alcohol and I'm told that young people have fewer accidents. I'm sure that prevention is an excellent tool but we also require legislation. What is the justification for such laws, for sentences of so many months or weeks in prison? You referred to other types of sentencing.

It seems to me that in 1995 we as legislators should be able, with the assistance of groups like yours, the churches and others, to reflect on this question. I'm thinking particularly of young people. When it's their first offence, if we are able to have a better idea of the reasons for their crime, we might be able to come up with something better than prison.

Many of my former students are now in jail. At the most, they are now 24, 25, 30 years old. They went to jail at age 18. I also have many friends in jail and I asked them questions. They tell me that if they do not meet there someone who is a skilled teacher or psychologist, they will surely come across much older inmates who will teach them what to do when they are released.

My concern is not with sentencing. I do not know how far we should go. As you said, upon release, these youths are more bitter than when they went to prison.

My interest is not limited to C-45. You also spoke of sexual crimes. There is that, but there are also other things to discuss.



## [Text]

On dit également qu'on pénalise ceux qui ne payent pas une première amende. Je dis à ce moment-là que tous ceux et celles qui ne payent pas d'impôts, qui fraudent devraient aller en prison, non pas pour deux mois, mais pour extrêmement longtemps, car ils le font en connaissance de cause.

Je reviens au mémoire. On dit que la liste d'objectifs. . .

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** On a point of order, Mr. Chairman, I was just wondering whether the witnesses were going to have an opportunity to ask a question of the member.

**The Chair:** That's not a legitimate point of order but—

**Mr. Lee:** I'm sorry.

**The Chair:** —I should point this out.

Monsieur Canuel, vous avez dix minutes. Vous pouvez les utiliser comme vous le voulez, mais on doit laisser du temps aux témoins pour répondre.

**M. Canuel:** Merci, monsieur le président, de me le rappeler. Je laisse ces réflexions-là à votre imagination et à votre intelligence. J'aimerais que vous réagissiez.

Merci.

**The Chair:** Do the witnesses wish to react to Mr. Canuel's comments?

**Ms Mohr:** I have 30 seconds—where is the justice in that?

**The Chair:** No, let me clarify that. We don't allow the member to go beyond the 10 minutes, but you can take time to respond even though it goes beyond the time. But I ask you to remember that we have other members who wish to ask questions as well.

**Ms Mohr:** I'll be brief. Most of what you said, as I understood it, was responding to the general gist of the brief that says it's a concern of our council that imprisonment makes things worse and that restoration is much more important, restoring people to some sense of wholeness from the difficulties that have driven them to where they are, and taking their social context seriously, and unemployment, education and poverty.

One thing we can learn from our neighbours to the south is that with their rising rates of imprisonment, we're now seeing in many of the states that in order to keep boosting the budget for corrections they are taking away from the budget for education. That to us is a grave concern.

**The Chair:** Before I go to Mr. Grubel, I just want to point out that I was told yesterday that in California now, the budget for corrections and prisons exceeds the budget for education for the first time in the history of that state and for the first time for any state in the United States. They're spending more on jails than they are on education.

Mr. Grubel, you have 10 minutes.

**Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound):** Thank you very much. It's a great pleasure to be in this committee. I'm normally in finance. I've been delegated because all of our Reform members are engaged in other committee hearings.

I would like to share with you a model that represents what I hear from my constituents.

## [Translation]

It is also said that those who do not pay a first fine are being penalized. I for one would say that those who do not pay income tax, abusers, should go to jail not for two months but for a longer term, because they are fully aware of what they are doing.

Let me refer to the brief. It says that the list of goals. . .

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je me demandais si les témoins allaient avoir la chance de poser une question au député.

**Le président:** Votre rappel au Règlement n'est pas recevable mais. . .

**M. Lee:** Désolé.

**Le président:** . . je devrais préciser ceci.

Mr. Canuel, you have 10 minutes to use as you please, but you should leave the witnesses time to answer.

**Mr. Canuel:** Thank you for reminding me, Mr. Chairman. I will leave these thoughts to your enlightened imagination. I would like to hear your response.

Thank you.

**Le président:** Les témoins veulent-ils réagir aux propos de M. Canuel?

**Mme Mohr:** Je n'ai que 30 secondes—ce n'est pas juste.

**Le président:** Non, laissez-moi vous expliquer. Les députés n'ont que 10 minutes, mais les témoins peuvent prendre le temps qu'il faut pour répondre même si cela dépasse le temps prévu. Je vous rappelle cependant que d'autres députés veulent aussi poser des questions.

**Mme Mohr:** Je serai brève. L'essentiel de ce que vous avez dit, si j'ai bien compris, était une réaction à la teneur générale du mémoire, au fait que le Conseil estime que l'incarcération vient compliquer les choses et il est beaucoup plus important d'aider les gens à surmonter les difficultés qui les ont conduits là où ils sont, de comprendre le milieu dont ils sont issus, de tenir compte du chômage, de l'école et de la pauvreté.

Nous pouvons tirer une leçon de nos voisins du sud. Vous savez que le taux d'incarcération là-bas ne cesse d'augmenter. Or, dans un grand nombre d'État, pour financer le budget des services correctionnels, on fait des ponctions dans celui de l'enseignement. Cela nous inquiète beaucoup.

**Le président:** Avant de donner la parole à M. Grubel, je voudrais dire ceci. On m'a dit hier qu'en Californie, le budget des services correctionnels et des prisons a pour la première fois dans l'histoire de cet État et de tous les États-Unis dépassé celui de l'enseignement. Ils consacrent plus d'argent aux prisons qu'aux écoles.

Monsieur Grubel, vous avez 10 minutes.

**M. Grubel (Capilano—Howe Sound):** Merci beaucoup. Je suis très heureux d'être ici au comité. Normalement, je suis aux finances. On m'a envoyé ici parce que tous les autres députés du Parti réformiste participent à d'autres audiences.

Permettez-moi de vous faire part d'un modèle qui m'est suggéré par les propos que tiennent mes électeurs.

## [Texte]

We currently have a sentencing parole and rehabilitation system that takes a hundred prisoners who have committed crimes. Ninety of them are released and either they will be rehabilitated or for whatever reason they never will do anything more. Ten—I'm making up the number—will commit further crimes, impose costs on the rest of society.

It is clear to me in an analytical sense, if we move this line from ninety to eighty, we will increase the costs of those who are injured by those who have been released and should have been kept in prison. I will keep it simple by not mentioning all the other things. Of course we will make life easier and we'll increase the justice and the fairness of the sentencing and treatment of those who went to jail and were subject to release. We will have made a Type I error. We shifted the Type I error in one direction.

By similar argument, if we applied more rigorous standards in parole, in giving people longer sentences, if we kept them there for longer, all those kinds of things... if we did that to raise the probability that out of a hundred only five go back to crime, are recidivists, then of course we have changed the burden of the system incidence. Those who have committed crime will suffer more injustices of the sort Ms Mohr elaborated on very eloquently. But we have also given the rest of society a benefit, because they will suffer less from those recidivists because they have gone from ten to five.

Is my model reasonable?

What I am telling you is that by knocking on doors, listening to people at coffee parties and in public meetings... they are saying people like you have pushed the line of where the justice should fall, on those who commit the crime or on the public, too far towards the bottom. It should not be ninety. It should be ninety-five.

That's what I hear. What should come first is protection of the public. What should be a secondary consideration is all the elements you so eloquently suggested: the other costs to society, but especially of concern to you as people with a religious background; those costs that are, in a sense, unfairness for those who committed the crime.

It is my judgment, being here for the first time, that the bill as you discussed it was the reaction of legislators who have listened to people the way in which I have just described. Of course I can understand—and I'm not a criminologist—there will be mechanisms that will reduce both the cost imposed on society by those who are released early and the cost for those who would be treated more fairly, having committed the crime. That's what in economics we call increasing the efficiency of the system. I think you could get everybody to agree to that. Those issues are not in dispute. You should concentrate on those.

## [Traduction]

Prenons le cas de 100 détenus qui ont commis des crimes et qui sont soumis au système de détermination de la peine, des libérations conditionnelles et de réinsertion sociale actuellement en place. Quatre-vingt-dix d'entre eux, une fois libérés, retrouveront leur place dans la société ou, pour une raison quelconque, ne commettront jamais d'autres infractions. Dix d'entre eux—c'est un chiffre arbitraire—, commettront d'autres crimes dont la société devra assumer le coût.

Logiquement, si le nombre de ceux qui ne commettent plus d'autres crimes est ramené de 90 à 80, il en résultera un accroissement du coût pour la société des blessures infligées par les détenus qui ont été libérés et qu'on aurait dû garder en prison. Pour simplifier les choses, j'élimine toutes les considérations accessoires. Ainsi, les détenus susceptibles d'être libérés auront droit à un traitement et une peine qui sont justes et plus équitables et nous leur aurons rendu la vie plus facile. Nous aurons commis une erreur du type I. Ce sera là le résultat de notre changement d'orientation.

De même, si les libérations conditionnelles étaient soumises à des normes plus rigoureuses, si les peines étaient plus longues, si les détenus devaient rester en prison plus longtemps, si nous prenions des mesures en ce sens... si nous faisons tout cela, il est probable que sur 100 détenus, 5 seulement récidiveraient, de sorte que le fardeau aurait été déplacé. Ceux qui auraient commis des crimes, seraient plus susceptibles de souffrir des injustices comme celles que M<sup>me</sup> Mohr a décrites avec tellement d'éloquence, mais les autres membres de la société y trouveraient leur compte, puisqu'ils auraient moins à souffrir aux mains des récidivistes, dont le nombre aurait été ramené de 10 à 5.

Le modèle que je propose vous paraît-il raisonnable?

Je fais du porte à porte, j'écoute ce que les gens ont à dire dans les soirées ou dans les réunions publiques... ils disent que c'est à cause de gens comme vous que le poids de l'injustice est ressenti davantage par le public que par ceux qui commettent des crimes. Au lieu de 90, ce devrait être 95.

Voilà ce qu'on me dit. La priorité devrait être de protéger le public. Viendraient en second lieu seulement tous les éléments dont vous avez parlé avec tellement d'éloquence: les autres coûts pour la société, qui intéressent tout particulièrement des gens comme vous qui ont une approche religieuse, ces coûts qui, d'une certaine façon, sont injustes pour ceux qui commettent des crimes.

Je considère—et je rappelle que je siège à ce comité pour la première fois—que, par ce projet de loi, le législateur montre qu'il tient compte des propos comme ceux dont je viens vous parler. Je peux comprendre bien sûr—et je ne suis pas criminologue—que certains mécanismes permettraient de réduire le coût pour la société des libérations anticipées et le coût pour les auteurs des crimes, qui auraient droit à un traitement plus équitable. Les économistes y verraient un moyen d'accroître l'efficacité du système. Je crois que nous serions tous d'accord là-dessus. Personne ne s'oppose au mécanisme de ce genre, et c'est sur quoi vous devriez concentrer vos efforts.



## [Text]

But I'm telling you, by keeping on emphasizing the costs for those ninety, those few who might be kept when they should not have been kept, you're missing the boat of the public mood. The public is saying, in California and everywhere else, we don't care if it costs us more money; all the other consequences that are coming from having these extra five out there who are imposing costs on us, those are more important to us.

This is my view. I would be really delighted to hear your reaction.

• 1620

**Mr. Nilson:** I'll respond to that, and I'm sure the others might want to comment on your points as well.

The problem we have is one relating to education of the public as to what really is happening. I don't think people realize how much money is being diverted to the correctional justice system from social services, from health, from education. If they actually knew—you at the finance committee would probably know better than all of us here—how much pressure there is to put more into that preventative structure, then people wouldn't accept that.

The other thing is that we are speaking to this particular legislation, but some of the points you're raising go to other projects and other things we are working on that I think go to your sense of doing something that's economically justified and that people see as being valuable.

Examples of that are some of the work we have been doing as a church council related to violence within the family and violence within smaller social structures, which then results in more people ending up in a prison system.

People often will say that we'd like to catch the people who are going to end up in the prisons earlier. They'll agree with that, but right now there is a great fear of crime that probably is not totally justified by all of the statistics.

**Ms Mohr:** I would like to add two quick things. The first thing is that I don't think anyone would quarrel with your model for moving the line from ten to five. The difficulty in moving the line when it comes to criminal justice is that we haven't yet found criteria whereby we can predict accurately where to put that line in terms of who is going to be affected. So we would agree that if we emptied the prisons of the non-violent property offenders who are not putting the public at risk, then we could at least devote more time and energy to figuring out where to put that line.

The second part is about California and paying more money. We have to be really careful. In California they came up with their "three strikes and you're out" law. So if you have two prior convictions and you're before the court, it doesn't matter what you're before the court for. You are going to get a very long sentence, because it's your third strike and that's too much. They will not tolerate any more.

## [Translation]

Je tiens toutefois à vous dire que, quand vous ne cessez de parler du coût pour les 90 détenus ou les quelques-uns d'entre eux qui resteraient en prison plus longtemps qu'ils ne seraient restés autrement, vous ne comprenez rien à ce que pense le public. Le public, en Californie et partout, se fiche qu'il lui en coûte plus cher; il est davantage préoccupé par tous les autres coûts qu'il a à subir du fait que ces cinq détenus de plus sont libérés.

Voilà mon point de vue. Je serais vraiment heureux de savoir ce que vous en pensez.

**M. Nilson:** Je veux bien répondre à ce que vous venez de dire, et je suis sûr que les autres voudront également vous dire ce qu'ils en pensent.

Le problème vient du fait que le public ne comprend pas vraiment ce qui se passe. Je ne crois pas qu'il se rende compte des sommes énormes qui sont détournées vers les services correctionnels au détriment des services sociaux, des soins de santé et de l'éducation. S'il le savait—vous qui siégez au Comité des finances le savez sans doute mieux que nous tous—comme il est important de consacrer plus de fonds à la prévention, il n'accepterait pas la situation actuelle.

Par ailleurs, nous sommes ici pour discuter du projet de loi dont le comité est saisi, mais certains de vos propos trouvent un écho dans d'autres projets et d'autres mesures auxquels nous travaillons et que le public considère comme valables et rentables.

Ainsi, le Conseil des Églises s'emploie à lutter contre la violence qui se manifeste dans les familles et dans les petits groupes sociaux et qui a pour effet de multiplier le nombre de ceux qui doivent être incarcérés.

Bien souvent, on entend dire qu'il faudrait intervenir plus tôt auprès de ceux qui finiront par se retrouver en prison. C'est quelque chose que le public accepte, mais la crainte que suscite actuellement le taux de criminalité chez le public est sans doute disproportionnée aux vues des statistiques que nous avons.

**Mme Mohr:** J'ai deux petites choses à ajouter. Premièrement, je ne crois pas que personne ne s'opposerait à ce qu'on ramène le nombre de récidivistes de 10 à 5 selon votre modèle. Le problème vient toutefois du fait que, dans le contexte de la justice pénale, nous n'avons pas encore trouvé de critères qui permettent de prévoir avec exactitude quel sera le taux de récidivisme. Nous serions donc d'accord pour dire que, si nous cessions d'incarcérer les délinquants coupables d'infractions contre la propriété où la violence n'est pas un facteur et qui ne présentent pas de risque pour la sécurité publique, nous pourrions à tout le moins consacrer plus de temps et d'énergie à essayer de déterminer où se situe le taux de récidive.

Vous avez également parlé de la Californie et du fait que le public était prêt à payer plus cher. C'est là une question qu'il faut aborder avec beaucoup de prudence. En Californie, il y a cette loi qui dit qu'il n'y a pas de troisième chance. Si vous avez déjà deux condamnations préalables et que vous vous retrouvez devant le tribunal, vous écoutez d'une très longue peine, peu importe la nature de votre infraction, parce que vous avez déjà manqué deux fois et que trois c'est trop. On n'a plus aucune tolérance à votre égard.

## [Texte]

Their prisons are now filling up so much for petty crimes and non-violent crimes, because those were the third strikes they were caught on, that they are having to empty them of the much more serious and violent offenders at the other end in order to make room.

So we have to be careful of how we shift the population around, as well.

**Mr. Grubel:** I agree with you. It is an important issue that we should do it right, but what I heard from you would make my constituents turn red, because all you have been saying is that regarding the measures that they would interpret as moving the line from 90 to 95, all your objections are that it would be unfair to the poor prisoners and it would cost more. They will tell you, "If it costs more, that's too bad. We want it to be 95".

All you're talking about are the poor people who will be affected by redistributing the incidence of these problems. That's all I'm telling you. Thank you very much.

**Mr. Rick Prashaw (Publications Coordinator, Church Council on Justice and Corrections):** I guess that cost is a debatable question. Will they spend more? Many may indeed do so.

I think the question in terms of public education, the country, is does the punishment in terms of the sentencing, incarceration, work?

## [Traduction]

Les prisons se remplissent de délinquants trouvés coupables de délits mineurs et de délits sans violence, parce que ces délinquants en sont à leur troisième condamnation, à tel point qu'il faut les vider pour faire de la place pour les délinquants qui commettent des actes de violence ou des infractions plus graves.

Il faut donc être prudent.

**M. Grubel:** Je suis d'accord avec vous. Il est important que nous fassions bien les choses, mais les propos que vous avez tenus soulèveraient la colère des électeurs que je représente, car tout ce que vous avez pu opposer aux mesures qui, selon eux, permettraient de faire passer le nombre de non-récidivistes de 90 à 95, c'est que ces mesures seraient injustes pour les pauvres détenus et qu'elles coûteraient plus cher. Ils vous répondraient: «Si cela coûte plus cher, tant pis. Nous voulons que le nombre soit de 95.»

Vous ne parlez que de pauvres délinquants qui seront touchés par le fait que nous aurons déplacé le fardeau. Voilà ce que je vous dis.

**M. Rick Prashaw (coordonnateur des publications, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie):** Pour ce qui est du coût, il n'est pas sûr que le public soit prêt à payer davantage. Ce serait peut-être, comme vous dites, le choix de beaucoup de Canadiens.

La question qu'il faut poser pour que les Canadiens comprennent mieux la situation, est la suivante: le fait de punir le délinquant, de l'incarcérer, donne-t-il les résultats escomptés?

## • 1625

That's the dialogue we're having with a lot of people in this country, and with victims, through the experience of victim-offender meetings, alternative measures for non-violent property offences right in Langley, British Columbia. After major preparation and some training they come to the table to meet the offender and say, I was disrespected by the offender and the crime, but I have been disrespected by the criminal justice system; only when I met the offender and only when we worked out this contract of restitution did I feel validated, did I feel that I had the opportunity finally to have the system hear my story.

It's surprising; it's not what you expect. It's like the poll in Alberta when you ask people about gun control and what we think they're going to say and what they actually say. Perceptions and reality sometimes don't coincide.

What happens, particularly with the Mennonite Church, which has been a leading church in the country doing some victim-offender work, it's not just churches that are siding with an offender but churches that are siding with the victim and saying this approach doesn't work for either side.

There are many alternatives out there for non-violent, non-dangerous people where we not only can save the country and a lot of taxpayers money, but we can have a lot more satisfied people in the country who feel honoured rather than violated.

Voilà ce dont nous discutons avec bien des Canadiens, et aussi avec les victimes, grâce aux rencontres entre victimes et délinquants et aux mesures extrajudiciaires pour les délinquants trouvés coupables d'infractions non violentes contre la propriété, comme c'est le cas à Langley, en Colombie-Britannique. Après beaucoup de préparation et un peu de formation, les victimes viennent rencontrer les délinquants et disent: mon intégrité a été violée par le délinquant et par le crime dont j'ai été victime mais je n'ai pas obtenu de respect du système de justice pénale; c'est seulement quand j'ai rencontré le délinquant et que nous avons négocié ce contrat de dédommagement que j'ai senti qu'on m'avait vraiment pris en compte, que j'avais eu enfin l'occasion de présenter mon point de vue.

Cela surprend; on ne s'attendrait pas à cela. C'est comme ce sondage sur les armes à feu que l'on a fait au printemps auprès des Albertains et qui n'a pas donné les résultats que l'on attendait. Perception et réalité ne coïncident pas toujours.

Ce n'est pas simplement que les Églises, notamment l'Église Mennonite qui est une des premières dans le domaine des rencontres victimes-délinquants, prennent la part du délinquant; en fait, elles prennent la part de la victime et disent que ni l'un ni l'autre n'y trouve son compte.

Il existe beaucoup de solutions de rechange auxquelles nous pourrions recourir pour les délinquants non violents et non dangereux qui non seulement seraient beaucoup moins onéreuses pour le Trésor public, mais donneraient un taux de satisfaction beaucoup plus élevé, du fait que les intéressés se sentiraient non pas violés, mais respectés.



[Text]

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** You made the comment today in your brief that sentences do not prevent crime; sentences respond to crime. Yesterday we had an associate professor of criminology from the University of Ottawa by the name of Julian Roberts, who indicated that sentencing does not reduce the crime rate, but the purpose of sentencing is to do justice. In other words, it is so that society believes justice is done, not necessarily to reduce the crime rate. I don't believe the two of you are really saying that much different. I don't necessarily agree with both of you on that.

Let me give you a small scenario here. Crimes can be divided into two categories: one where people live a particular lifestyle, and that's being very general; and the other where people commit crimes for a business, whether it's robbing for business, committing fraud for business, etc. Would you not agree that in the category of doing crime for business, sentencing, if it's high enough, does prevent that crime because the cost of doing that business becomes so high that they will stop doing that business?

**Ms Mohr:** I wish it were so. I think in environmental law we have seen that it hasn't been the case. Maybe that's because the sentences and the amounts charged haven't been high enough; maybe that's what you would retort.

I think, though, that if you're making a link here between the severity of sentence and the likelihood of deterrence for economic crimes for businesses, maybe if the sentences went up it might connect, but we have no evidence that it works in any other area for any other crimes. All our studies show there isn't a link between severity in sentence and deterrence. The best link we get is with likelihood of detection. It's when there are RIDE programs at Christmas that people are careful about drinking and driving. It's because they're afraid of being apprehended, not because of the fear of the mandatory minimum penalty that exists.

**Mr. Bodnar:** What was mentioned earlier was with respect to crime by the hon. member across from me, and more rigorous standards, longer sentences, etc., perhaps reducing crime. I believe that statistics show there has been no increase in crime over a period of time. There is just the perception by the public, a perception perhaps driven by the media and perhaps driven by certain political parties that talk about the great increase in the rate of crime when it is not in fact happening. But crime still happens and people are incarcerated.

Would you not agree that for the combat of recidivism or prevention of crime, what would really help in our jail system would be not just the housing of prisoners but a plan for every prisoner who goes in—and I'm not talking just about young offenders, I'm talking about adults as well—where that adult, in most cases a person who doesn't know how to get up at 8 a.m. or 8:30 a.m., doesn't know, in many cases, personal hygiene, doesn't know how to go to work in the morning, doesn't know

[Translation]

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Vous avez dit dans l'exposé que vous nous avez présenté que les peines n'empêchent pas le crime, qu'elles sont une réaction au crime. Hier, nous avons entendu un professeur associé de criminologie de l'Université d'Ottawa du nom de Julian Roberts, qui nous a dit que les peines ne diminuaient pas le taux de criminalité, mais que leur but était de rendre justice. Autrement dit, elles sont là, pas nécessairement pour réduire le taux de criminalité, mais pour que la société voie que justice a été rendue. Vos positions ne sont pas tellement éloignées l'une de l'autre. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous là-dessus.

Permettez-moi d'évoquer un scénario. Les crimes peuvent être répartis en deux catégories: ceux qui sont attribuables au mode de vie des délinquants—et il s'agit-là d'une répartition très générale—et ceux qui sont motivés par l'appât du gain, qu'il s'agisse de vols, de fraudes ou de quelque autre infraction semblable. Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que, en ce qui concerne les crimes motivés par l'appât du gain, il suffit que la peine soit assez sévère pour les enrayer, car si le coût est assez élevé, le gain disparaît?

**Mme Mohr:** Si seulement il en était ainsi. Nous voyons bien qu'il n'en est pas ainsi dans le cas du droit environnemental. C'est peut-être que les peines et les amendes imposées ne sont pas assez élevées; c'est peut-être ce que vous répliqueriez.

Si toutefois vous voulez faire un lien entre la sévérité des peines et l'effet de dissuasion dans les cas de crimes économiques motivés par l'appât du gain, il est possible que des peines plus sévères donneraient ce résultat, mais nous n'avons pas de preuve de l'efficacité de cette approche dans d'autres domaines ou pour d'autres crimes. Toutes nos études montrent qu'il n'y a pas de rapport entre la gravité de la peine et la dissuasion. Elles montrent toutefois que le facteur de dissuasion le plus important est la possibilité de se faire attraper. C'est pendant la période des Fêtes, quand la police lance sa campagne de lutte contre l'alcool au volant, que les conducteurs font attention pour ne pas conduire en état d'ébriété. Ils sont plus prudents, non pas parce qu'ils craignent de se voir imposer la peine obligatoire minimale, mais parce qu'ils ont peur d'être arrêtés.

**M. Bodnar:** Mon collègue d'en face a parlé tout à l'heure de criminalité, de normes plus rigoureuses, de peines plus longues, etc., qui pourraient peut-être réduire la criminalité. Je crois que les statistiques montrent que la criminalité n'a pas augmenté ces dernières années. Le public a simplement l'impression qu'elle a augmenté, et il doit peut-être cette impression aux médias ou à certains partis politiques qui parlent de l'énorme augmentation du taux de criminalité, alors que ce n'est pas du tout le cas. Il reste toutefois que des crimes sont commis et que des gens sont incarcérés.

Ne pensez-vous pas que ce qui serait vraiment utile, pour prévenir les récidives et les crimes, ce ne serait pas simplement une affaire de logement pour les détenus, mais un plan pour chacun d'entre eux—jeunes délinquants, certes, mais également adultes—ces gens qui ne savent pas se lever à 8 heures ou à 8h30 pour se rendre au travail, qui d'ailleurs ne savent faire aucun travail, même le plus simple, qui souvent négligent leur hygiène personnelle... Ne serait-il pas bon plutôt de les

## [Texte]

how to do the simplest of labour or work, let alone skilled labour. . . Would it not be advantageous to have a plan so they can at least learn these basic skills of life before they are released on the street, so when they are released on the street they can get a job, albeit a labourer job, shingling homes, insulating homes, or whatever? Would you not agree that would be a better step than increasing sentences or some of the other proposals that have been made?

**Mr. Nilson:** It would make a lot more sense to me if that person were placed in some kind of community placement and learned those skills with a person in an actual job situation, as opposed to a prison system, where, from all the reports we get, people learn other criminal occupations, as opposed to positive occupations within the community. I agree with your thinking there, but it fits right in with our suggestions about our using something other than prisons to deal with people and help them get their lives re-established.

A big part of what we have been working at over the years is the whole concept of somehow getting the victims and offenders to deal with each other and repair the harm that has been created, and then from there assisting the offenders to do something positive with their lives, and also allowing the victims to have the matter dealt with in a way they feel is just, and then allow them to live a positive life.

What happens with this sentencing bill is it just adds years, almost, to a lot of the sentences, as an only option. That's what we object to. We want some other possibilities in the mix. A possibility of job training in a controlled environment would be perfect.

**Mr. Bodnar:** You also mention in your brief more creative sentencing measures that would lead to the offender meeting representatives of the group or race or religion he or she has offended. You say this would be far more effective.

A month or two back we had Ovide Mercredi before the committee. One of the questions I recall asking him dealt with sentencing circles. Of course there is talk of sentencing circles as they apply to the members of the aboriginal community. From having been involved in the system, sentencing circles have such an attraction to me—in a modified sense, not the true sentencing circle—that such an item should not be restricted to one group of the society. It should be something we should be looking at for all of society, to try with the whole community, not just the aboriginal community but the white community. Do you have any comments about sentencing circles in this respect?

**Ms Mohr:** Yes, I agree wholeheartedly. We actually have just finished a two-day conference on restorative justice, where Judge Barry Stewart presented on his sentencing circles with first nations people up in the Yukon. He started the circles pretty much with the case of Philip Moses.

One of the things that came out of his presentation was that he feels sentencing circles would almost be easier to do in our urban environments and in some communities here. Most people think because the notion of circles comes really from aboriginal traditional belief, it should be located in aboriginal communities. But he made a very strong case that circles could be extremely effective in urban communities, and in fact we're looking and hoping to start some circles in Ottawa. They have enormous potential.

## [Traduction]

préparer à la vie quotidienne avant de les relâcher, afin qu'une fois devenus libres ils puissent trouver un emploi, si humble soit-il, comme couvreur ou calorifugeur, par exemple. Ne serait-ce pas préférable à durcir les peines ou à adopter certaines des autres propositions qui ont été faites?

**M. Nilson:** Cela me paraîtrait beaucoup plus raisonnable si cette personne était placée dans une sorte de collectivité où tout ceci lui serait enseigné par une personne elle-même ainsi employée, au lieu de se trouver dans le régime carcéral où, d'après tout ce que nous avons entendu, les gens, au lieu d'apprendre ce qui est nécessaire pour se réinsérer dans la collectivité, ne font qu'élargir le champ des activités criminelles. Je suis donc d'accord avec vous sur ce point, mais à condition que l'apprentissage, ou plutôt le réapprentissage de la vie se fasse ailleurs qu'en milieu carcéral.

Au cours des ans, nous nous sommes surtout attachés à mettre en contact victimes et délinquants, afin que ces derniers réparent le mal qu'ils ont fait; à partir de là on peut les aider à rebâtir leur vie, tout en donnant aux victimes la chance de voir que justice est faite, ce qui leur permet de reprendre ensuite une vie normale.

La seule option que présente ce projet de loi, c'est d'alourdir un grand nombre de peines, d'accumuler les années de détention, et c'est ce à quoi nous faisons objection. Nous voudrions voir d'autres options, dont la formation à l'emploi en milieu contrôlé.

**M. Bodnar:** Dans votre mémoire, vous préconisez également des sanctions plus positives, par exemple des rencontres entre le délinquant et les membres du groupe, de la race ou de la religion qu'il a offensés. Ceci vous paraîtrait beaucoup plus efficace.

Il y a quelques semaines le comité a entendu Ovide Mercredi. L'une des questions que je lui ai posée portait sur les conseils de détermination de la peine, dans la mesure où ils s'appliquent aux autochtones. Ayant vu comment ceux-ci fonctionnaient, j'y vois beaucoup d'avantages, à condition de les modifier. Cette idée ne devrait pas être appliquée seulement aux autochtones, mais à toute la société, Blancs compris. Qu'en pensez-vous?

**Mme Mohr:** Oui, je suis tout à fait d'accord. Nous sortons justement d'une conférence de deux jours sur la justice réparatrice, où le juge Barry Stewart, qui a lancé cette idée avec l'affaire de Philip Moses, au Yukon, a fait un exposé sur son expérience.

Ce qui ressortait de son exposé, c'est qu'il serait presque plus facile d'organiser des conseils de détermination de la peine en milieu urbain, ainsi que dans certaines de nos collectivités, alors que la plupart des gens pensent que c'est une idée qui prend racine dans les croyances traditionnelles des autochtones et qu'elle devrait être limitée aux collectivités de ceux-ci. Mais le juge a insisté sur le fait que de tels conseils pouvaient s'avérer extrêmement utiles dans des collectivités urbaines. Nous songeons même à en organiser à Ottawa, car leur potentiel est considérable.



[Text]

[Translation]

• 1635

**Mr. Prashaw:** What the circle does is insert the criminal justice professionals into the community and allow the community to take ownership of the problem.

Judge Stewart gave us the example of a very minor infraction that involved a drinking offence for a 15-year-old. From the mind-set of the criminal justice system, many said this was a waste of the system's time; we shouldn't be dealing with this case. But the community, who recognized the issue of alcohol abuse in their community and how serious it was, said we want to intervene in this young woman's life; we care about her and we want to do a circle.

It took two to three hours to do this circle. For the first part they dealt with the offence, but then they got to the issue of drinking, the issue of abuse, some of the social factors, and the community addressed those.

Judge Stewart's postscript was that they ended the circle by almost forgetting about the actual offence. They had to get back and deal with it.

The image that I think is powerful about circles is that there is a place for the professionals in the criminal justice system, and there always will be a very necessary place. But with circles, we like the way the professionals find their place in the circle with the community and the community takes ownership of this problem. Besides looking just at broken laws, they look at the harm that has been done and they take some ownership. So it's welcoming. I think criminal justice professionals will welcome it.

We had Rob Finlayson, the crown attorney in Winnipeg, talking about the 1,000 cases per year that he is now putting into the alternative measures program, in the last three years in Winnipeg. His conclusion from that, one of the leaders in the country for the numbers of offences going over to alternative measures, is that it's unburdening the system of things it should not be dealing with. There are these alternatives.

Secondly, he reported the victims' satisfaction. There was a much higher sense of being heard and being honoured and being validated through this experience, versus being humiliated, which is what victims often will tell us is their experience through the system.

So we would welcome that direction.

**Le président:** Monsieur Canuel, aviez-vous d'autres questions?

**M. Canuel:** Oui.

Si on donne une liste, à 718.2, de circonstances aggravantes, est-ce qu'on ne devrait pas aussi donner une liste de circonstances atténuantes, d'après vous? Et quelle serait cette liste-là? Est-ce qu'on pourrait élaborer un peu?

**Ms Mohr:** When we said that the discussion on that is really important, it's because there are a host of possibilities. Right now judges consider, for example, an early guilty plea to be a mitigating factor. They consider the youth of the offender

**M. Prashaw:** Le rôle de ces conseils est d'insérer des professionnels de la justice criminelle dans la collectivité et de permettre à celle-ci d'assumer le problème.

Le juge Stewart nous a donné en exemple un cas d'infraction bénigne, une adolescente de 15 ans arrêtée en état d'ivresse. À beaucoup de gens cela apparaissait comme un gaspillage de notre temps, nous n'aurions pas dû, d'après eux, traiter un cas pareil, mais la collectivité, qui connaissait la gravité de l'abus d'alcool, a demandé à intervenir, à aider cette jeune femme et à cet effet à créer un conseil.

Deux ou trois heures ont été consacrées à ce conseil, la première partie portant sur le délit proprement dit, pour passer ensuite au problème de la boisson, de la violence, de certains des facteurs sociaux, dont la collectivité a parlé.

Quand ce conseil a pris fin, à ajouter le juge Stewart, le délit proprement dit avait été relégué au second plan, et il a fallu y revenir et en parler.

Ce qui ressort nettement de ces conseils, c'est qu'il y a place, dans le système de la justice pénale, pour des professionnels, une place très nécessaire, mais les conseils se prêtent éminemment à insérer des professionnels dans la collectivité qui elle assume le problème. Elle ne se contente pas de voir dans le problème une infraction à la loi, elle examine le tort qui a été causé et elle l'assume dans une certaine mesure. Le cercle s'ouvre donc pour accueillir le délinquant, ce qui est bien vu des professionnels de la justice pénale.

C'est ainsi que Rob Finlayson, procureur de la Couronne à Winnipeg, disait qu'au cours des trois dernières années, il avait déferé un millier de cas au programme de mesures extrajudiciaires. C'est à Winnipeg où l'on recourt le plus à ce programme, et Rob Finlayson en concluait qu'on décharge ainsi le système judiciaire de cas dont il ne devrait pas à avoir à s'occuper.

Il a également relevé le fait que les victimes, elles aussi, se disent satisfaites, ont l'impression qu'elles se sont fait entendre, qu'on leur a rendu hommage et que cette expérience a été valorisante au lieu d'être humiliante, car souvent les victimes sont humiliées par la façon dont le système judiciaire les traite.

C'est donc une voie qui s'offre à nous et qui nous paraît pleine de promesses.

**The Chair:** Any questions, Mr. Canuel?

**Mr. Canuel:** Yes.

Paragraph 718.2 has a list of aggravating circumstances. Shouldn't there also be a list of extenuating circumstances? What sort of list would you suggest? Could you elaborate on this?

**Mme Mohr:** Si la discussion là-dessus nous paraît si importante, c'est qu'elle ouvre toutes sortes de possibilités. À l'heure actuelle, les juges considèrent, par exemple, qu'une décision rapide de plaider coupable constitue une circonstance

## [Texte]

to be a mitigating factor. They consider the lack of premeditation to be a mitigating factor. But then the list becomes less clear. Some judges consider a good social standing in the community to be a mitigating factor, but that causes problems in some cases—for example, sexual assault cases—where there is a question in people's minds as to whether your being the head of the rotary club or an unemployed person should make any difference in terms of the severity of the sentence that's imposed.

The list that might be developed, if there is a list of aggravating and mitigating circumstances, might be one list used for every offence for what could mitigate and what could aggravate, or it could differ for different offences in terms of the priority that should be given to them.

The whole point about aggravating and mitigating circumstances is that this is where a judge's own life experience usually reveals itself the most, in terms of what he or she thinks makes the crime worse or less serious. Without any guidance there, I think we're always going to suffer from unwarranted disparity; that is, differences that can't be justified by pointing to any factors, and therefore a sense of injustice because there is nothing obvious to substantiate the sentence.

## [Traduction]

atténuante. De même que la jeunesse du délinquant ou l'absence de préméditation. Les choses deviennent ensuite moins claires. Certains juges tiennent compte de la situation sociale de l'individu dans la collectivité, ce qui engendre des problèmes dans certains cas, par exemple en cas d'agression sexuelle, où les gens se demandent si le fait d'être président du Rotary Club, ou d'être au chômage, modifie la gravité de la peine qui est infligée.

Si l'on veut établir une liste des circonstances aggravantes et atténuantes, il faudrait, pour chaque délit de cette liste, prévoir quelles pourraient être les circonstances aggravantes ou atténuantes, ou bien on pourrait envisager, selon la nature du délit, de changer l'ordre de priorité de celles-ci.

Le fait est que le juge fait appel à sa propre expérience pour décider ce qui constitue une circonstance aggravante ou atténuante, c'est peut-être là qu'intervient le plus la subjectivité. En l'absence de directives, nous allons toujours constater des disparités inexplicables, des disparités qui ne peuvent se justifier en mettant en avant certains facteurs, ce qui engendrerait un sentiment d'injustice, car la sentence paraîtrait arbitraire.

## • 1640

**M. Canuel:** À l'alinéa 745.6(2)a), que pensez-vous de la proposition d'inclure des déclarations de victimes au processus de la révision judiciaire? Est-ce que ces victimes-là ne seraient pas encore un peu émotives pour exposer leurs faits et leurs recommandations?

**Mr. Prashaw:** My only observation would be that from my reading of accounts of victims who have been part of victim-offender meetings, not particularly judicial reviews, great sensitivity is paid to the fact they must want this. Over time and after much preparation, their motives and the offender's motives are put on the table to ask the question, why do you want this? Some have said they had to do this, had to come to some closure in their life. So it would be something that would never be forced and for which there would be much preparation.

Regarding the element of judicial review and presence at that particular moment, I know that some of the victims' groups have advocated for a presence in terms of being able to tell their story, and I think that's important. However, that only just begins to get at the real place of the victim in the whole process of repairing the harm.

I will be able to provide you with what messages victims and offenders receive in these programs in terms of how they are prepared and how it is checked out very carefully at every step along the way as to whether they want to proceed to the next step. Because of the emotional fall-out from the most serious crimes, time must be given. Either side may not be ready immediately, so much respect must be paid. If some victims or offenders choose not to, their choice is honoured.

**Le président:** Votre temps est écoulé.

Mr. Lee, for five minutes.

**Mr. Canuel:** At paragraph 745.6(2)(a), what do you think of the proposal to include victims' declarations in the judicial review process? Would those victims not risk being carried away by their emotions when stating the facts and giving their recommendations?

**M. Prashaw:** Tout ce que je peux dire là-dessus, après avoir lu des comptes rendus de victimes qui ont participé à des rencontres avec leur agresseur—je ne parle donc pas là de la révision judiciaire—, c'est qu'on se met à l'écoute de ce qu'elles ont à dire. Après une préparation longue et détaillée, les motifs des victimes et ceux des délinquants sont exposés et on leur demande: pourquoi est-ce cela que vous voulez? Certains ont dit que c'était pour eux un besoin profond afin qu'ils puissent tourner cette page de leur vie. Jamais on ne force la main de qui que ce soit, et ces rencontres sont soigneusement préparées.

Quant au processus de révision judiciaire et à la présence des victimes à celui-ci, je sais que certains groupes de victimes ont demandé à être présents pour pouvoir exposer leur version des faits, ce qui nous paraît important. Ce n'est là toutefois qu'un premier pas pour trouver la place réelle de la victime dans tout le processus de réparation des dommages.

Je ne manquerai pas de vous communiquer les messages que reçoivent victimes et délinquants au cours de ces programmes, la façon dont on les prépare, dont on mesure les résultats à chaque étape du processus, avant de passer à l'étape suivante. Dans le cas des crimes les plus graves, il faut laisser passer le temps, à cause du bouleversement éprouvé par les victimes. Il peut arriver que ni l'une ni l'autre des parties soient prêtes, ce qu'il convient donc de respecter, de même que la décision de l'une ou l'autre partie de ne pas participer à cette rencontre.

**The Chair:** Your time is up.

Monsieur Lee, vous avez cinq minutes.



*[Text]*

**Mr. Lee:** I'd like to refer to your brief. It is the discussion you embark on comparing proposed section 718's purposes of sentencing list to the purposes of sentencing that were defined by a previous committee in a previous Parliament, what's called the Daubney committee report. I guess I should take note that we continue to sit in esteemed company here today.

In any event, as I read the listing, the current bill describes the objectives of sentencing to include denunciation, deterrence, incapacitation or incarceration, rehabilitation, reparations to victims, sense of responsibility in the offender, etc., whereas the previous articulation of the list in what we call the Daubney report has it almost reversed.

I don't know how much importance to attach to the priorities in the list. Is item (a) more important than items (e) or (f)? The way I'm operating now, it isn't. They're all equally important. Although to be politically correct, the items we list in (a) are at least seen to be of a higher priority than those we have in (b), (c), (d), and (e). What do you think?

• 1645

**Ms Mohr:** Having appeared before Mr. Daubney before, and now appearing in front of him, I don't know. I would say that is our concern: there isn't a clear statement of what is meant by this list, whether it is to have priority or not. When there's a silence, we do read lists and priorities from (a) to (e). We don't tend to read them the other way. If imprisonment truly is going to be the last resort, then surely it should be down at (e) and not up closer to (a). I think judges and lawyers tend to read lists down and not up. So that would be an important step.

**Mr. Lee:** I would agree with you now. But I happen personally to think denunciation is way out there in front of everything else. It's society's way of saying you're a bad boy, don't do it again; or don't do it, period. It's saying it to everyone. Failure to denounce is to let all of us sink or swim.

In any event, thank you for your comment on that.

The second question relates to a comment you make on proposed section 781.2. That is the attempt to list some aggravating factors that should be taken into account in sentencing: hate, bias, prejudice, in relation to a number of different enumerated criteria. I was surprised to see you have interpreted that. . . You say you are concerned that without further instruction this clause will be used against the groups it is drafted to protect.

I was surprised by that, because I didn't think that clause was drafted to protect any particular group. I thought it was there to protect me and my race, my nationality, my sex, my age, my obvious mental disability, my sexual orientation, etc. I was surprised you would infer it was there to protect particular groups.

If you interpret it in that way, and if judges interpret it in that way, then we are in fact creating an élite, and an élite protected by enumeration in the statute. If that's the case, we are in serious trouble; that clause has a problem.

*[Translation]*

**M. Lee:** Je voudrais vous renvoyer à votre mémoire, à savoir la comparaison, à l'article 718, des objectifs de la liste des peines avec ses objectifs tels qu'ils étaient définis par un ancien comité d'un des Parlements précédent, à savoir le rapport dit Daubney. Je constate que nous nous trouvons ici devant un éminent groupe de gens.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi actuel énonce les objectifs visés par l'imposition de sanctions justes, à savoir dénoncer le comportement illégal, dissuader les délinquants et les isoler, au besoin, favoriser leur réinsertion sociale, assurer la réparation des torts causés aux victimes et susciter, chez les délinquants, la conscience de leur responsabilité, etc., alors que la liste correspondante, qui se trouvait dans le rapport Daubney, inversait presque l'ordre des objectifs.

Je ne sais quelle importance attacher aux priorités de cette liste: le point (a) est-il plus important que les points (e) ou (f)? Pas à ce que je sache, tous sont également importants. Bien que selon l'orthodoxie politique, le point (a) semble être plus important que les points (b), (c), (d) et (e). Quelle est votre opinion?

**Mme Mohr:** J'avais comparu à l'époque devant M. Daubney, et ma foi je n'en sais rien. C'est précisément ce qui nous préoccupe, le fait qu'il n'est dit nulle part s'il doit y avoir priorité ou non. En l'absence de précision, nous lisons les listes et priorités de (a) à (e), et non en sens inverse. Si l'incarcération est vraiment un dernier recours, elle devrait figurer sous (e), et non suivre de près (a). Les juges et les avocats ont tendance à lire les listes de haut en bas, et non en sens inverse. C'est donc là un signal clair.

**M. Lee:** Sur ce point, je suis d'accord avec vous, mais je constate que la dénonciation figure en tête. C'est la façon qu'a une société de dire à un mauvais sujet de ne pas récidiver et d'en payer les conséquences s'il le fait. C'est un avertissement adressé à tous: ne pas dénoncer revient à laisser la société s'en tirer toute seule.

Quoi qu'il en soit, merci de votre commentaire.

Je voudrais également revenir sur ce que vous disiez du projet d'alinéa 781.2, à savoir la tentative d'énoncer certains facteurs aggravants dont il faudrait tenir compte dans l'établissement de la peine: haine ou préjugés, d'après un certain nombre de critères. J'ai été surpris de constater que vous aviez vu la. . . Vous craigniez que, sans autre directive, cet alinéa puisse être utilisé contre les groupes qu'il est censé protéger.

Cela m'a beaucoup surpris, car je ne croyais pas que cet article visait à protéger un groupe quelconque, je pensais qu'il avait pour objectif de me protéger, moi et ma race, ma nationalité, mon sexe, ma tranche d'âge, ma débilité mentale, mon orientation sexuelle, etc. J'ai été surpris que vous voyiez là une tentative de protéger certains groupes.

Si c'est de cette façon que vous l'interprétez, vous et les juges, le cas échéant, nous risquons en fait de créer une élite protégée par son appartenance à une liste énoncée dans la loi. Si tel est le cas, il y a là une grave difficulté causée par cet article.

[Texte]

Would you comment on that?

**Ms Mohr:** In the case law on the use of hate as an aggravating factor, from all the cases I've read, they have always been hate crimes committed by people of white skin against people of colour. I haven't read a case that involves it the other way around. So it was my understanding in its historical location that there is where the problem lay.

Unless a little more is said—and maybe we're speaking to the same problem but from different perspectives—I'm not sure what this clause is to accomplish. It's already in the case law that hate should be an aggravating factor. Just putting that in the legislation does have a symbolic power, I suppose, but I have my concerns about how it would be interpreted. I think they would always be different from your concerns, but what we agree on is that it's not clear.

**Mr. Lee:** If the witness is right, Mr. Chairman, then we'd better get that list out of there, because it is breeding a sense that there are specific enumerated sentencing protections for certain groups. I don't want to get into a gender thing or an age thing or a race thing, but I know of cases where an assailant of a certain description will kick an extra couple of teeth out of a victim of another description simply because they are of that other description, whether you want to talk about skin colour or nationality. We're not dealing with anyone as opposed to another. It's just out there.

Your comments make me nervous. If you were acting judicially—and I know you do try to be judicious in your wording. . .

Mr. Chairman, I signal this as a potential problem.

[Traduction]

Quelle est votre opinion là-dessus?

**Mme Mohr:** Dans les cas de jurisprudence où la haine a constitué un facteur aggravant, dans toutes les causes dont j'ai pris connaissance, les crimes avaient toujours été commis par des blancs contre des gens de couleur. Nulle part la situation n'était inversée et j'en ai donc conclu que le problème était en quelque sorte dicté par l'histoire.

À défaut d'être plus explicite—peut-être est-ce du même problème qu'il s'agit, mais vu sous un angle différent—je ne vois pas clairement ce que nous obtenons avec cet article. La jurisprudence considère dores et déjà la haine comme étant un facteur aggravant; à l'inscrire dans la loi on donne à cette affirmation, j'imagine, un pouvoir symbolique, et je me demande comment ce serait interprété. Je n'ai peut-être pas les mêmes craintes que vous, mais ce dont nous pouvons convenir, c'est que cet article manque de limpidité.

**M. Lee:** Le témoin a raison, monsieur le président, nous ferions mieux de supprimer cette liste parce qu'elle donne à penser qu'il existe certaines protections, en matière de peine, pour certains groupes. Je ne voudrais pas me porter en défenseur de l'un ou l'autre sexe, ou d'une catégorie d'âge, ou d'une certaine race, mais je sais qu'il y a eu des cas où un agresseur appartenant à l'un ou l'autre groupe s'achamera particulièrement sur sa victime parce que celle-ci appartient à un groupe différent, qu'il s'agisse d'une nationalité ou de couleur de la peau. Nous ne voulons pas nous laisser enfermer dans une catégorie plutôt que dans l'autre, mais c'est bien ce que donne à penser cet article.

Vos réflexions m'inquiètent. S'il vous revenait de porter un jugement. . . Je sais que vous vous efforcez de peser vos mots. . .

Monsieur le président, je voudrais vous faire savoir que je vois là un problème éventuel.

• 1650

**The Chair:** The chair was going to ask some questions at this time about that same matter.

I want to say initially that I was also surprised by your comments because the witness groups that have already appeared before this committee and that will appear in the next two weeks that come from these groups—racial minorities, religious minorities, the gay community—are very supportive of the section. In the briefs we've read, and later this week we will hear from further groups on this, they feel it sends a message to the greater Canadian community that crimes directed against individuals simply because they belong to a group, whether it's a racial minority, a religious minority or sexual orientation, that this is required.

In any case, I wanted to ask you this because you represent the major churches of Canada, which are the principal teachers of morality in this country. Some people have said that to include sexual orientation in this clause is to approve morally of homosexuality as an acceptable way of life. They have also attacked the section, saying that this sort of section undermines traditional family values. I wanted to ask you, since you are the major organization representing the major churches before us,

**Le président:** Le président souhaiterait maintenant poser quelques questions sur le même sujet.

Pour commencer, j'ai moi aussi été étonné de vos observations, car les groupes de témoins que nous avons déjà entendus et ceux que nous entendrons au cours des deux prochaines semaines viennent de ces groupes—les minorités raciales, les minorités religieuses et la communauté gaie—et n'ont rien à redire à cet article. Dans les mémoires que nous avons lus et dans les témoignages que nous entendrons d'autres groupes cette semaine, ces gens estiment que la disposition est nécessaire pour faire savoir au grand public canadien que les crimes commis contre des personnes pour la simple raison qu'elles appartiennent à un groupe, une minorité raciale, une minorité religieuse ou une groupe d'une orientation sexuelle donnée, seront punis en conséquence.

De toute façon, si je voulais vous poser cette question, c'est que vous représentez les principales églises du Canada, qui sont les grands maîtres de la moralité au pays. Certains ont dit qu'inclure l'orientation sexuelle dans cette disposition revenait à approuver, sur le plan moral, l'homosexualité et à déclarer que c'était un mode de vie acceptable. Ces mêmes personnes ont également contesté la disposition en invoquant le fait que de telles dispositions minent les valeurs familiales traditionnelles.



## [Text]

whether you think it does that. Does this provision of law approve of homosexuality or lesbianism as an acceptable way of life, and does it, in your view, undermine traditional family values?

**Mr. Prashaw:** Mr. Chairman, you've touched on one of the elements of the beauty and also the difficulty of being a church coalition of eleven national churches that are A to Z on the issue you've just raised. We have no position as a coalition, but I will take note of that. I do know the individual positions of most of the eleven churches and I will forward those to you, but I wouldn't dare speak on their behalf in front of this committee.

We have very interesting board meetings—you're invited—but because of the theological perspectives we come from, when an issue such as sexual orientation... We have the so-called mainline churches—Roman Catholic, United, Anglican, Presbyterian. We have Quaker and Mennonite at our table. We have Salvation Army at our table. We have Disciples of Christ. We have good exchanges on that and we certainly don't have a unanimous position.

**The Chair:** That's understandable. There is no need to answer the question. Could it be that this is one of the reasons you arrived at the general remarks that you do have on the section, which surprised both Mr. Lee and myself? The position you have on it seemed rather strange in that you thought it would hurt the groups it's meant to protect, which I found surprising. That's just a comment.

Since we're limited by time we have not called the individual churches, but it might be interesting, if you say you have in writing the positions of the churches on this, to send them to us so we know where they stand as churches on these various things.

I have another question that follows up on the exchange you had with Mr. Grubel, and unfortunately he has left. He made the comment that in speaking to his constituents, they wouldn't care if there was an additional cost of keeping more people in prison because that's what they want. But I put it to you, isn't the question the following—and I think you raised it yourself—does it work?

For example, if you take money away from education, take money away from recreation, take money away from family intervention programs, and put it into the prison system, are you really dealing with the crime problem? Is it better for crime prevention to put more money into the preventive areas?

For example, we know in the southeastern United States they're not only imprisoning people at a high level in Texas, Louisiana, Florida, but they've brought back capital punishment. Yet they have extremely high crime rates. If you look at their social budgets or education budgets, they're not dealing with the causes.

## [Translation]

Puisque vous faites partie du principal organisme représentant les grandes églises, j'aimerais savoir ce que vous en pensez. À votre avis, cette disposition de la loi sanctionne-t-elle l'homosexualité ou le lesbianisme comme un mode de vie acceptable et mine-t-elle les valeurs familiales traditionnelles?

**M. Prashaw:** Monsieur le président, ce qui fait la beauté et la difficulté d'appartenir à une coalition d'églises comme la nôtre, qui compte 11 églises nationales, c'est que ces églises ont les opinions les plus variées sur la question que vous venez de mentionner. La coalition elle-même n'a pas adopté de position. Je sais cependant quelle est la position individuelle adoptée par la plupart des 11 églises et je vous en ferai part, mais je n'oserais certes pas me prononcer en leur nom devant votre comité.

Nous avons des réunions très intéressantes—auxquelles, d'ailleurs, vous êtes invités—mais compte tenu de nos perspectives théologiques respectives, lorsqu'il s'agit d'une question comme l'orientation sexuelle... Parmi nos membres, il y a les églises dites traditionnelles—l'Église catholique romaine, l'Église unie, l'Église anglicane et l'Église presbytérienne. Les Quakers et les Mennonites sont également membres de notre conseil, de mêmes que l'Armée du salut et les Disciples du Christ. Nous avons de bonnes discussions sur ce sujet mais il n'est pas possible d'en arriver à une position unanime.

**Le président:** C'est compréhensible. Vous n'avez pas besoin de répondre à la question. Est-ce pour cette raison, entre autres, que vous avez fait sur ces dispositions, ces remarques générales qui nous ont surpris, M. Lee et moi? Vous avez exprimé l'opinion un peu étrange selon laquelle la disposition nuirait aux groupes qu'elle est supposée protéger, ce qui m'a étonné. Mais ce n'est qu'une observation.

Compte tenu du manque de temps, nous n'avons pu inviter chacune des églises; vous dites que vous possédez des documents sur la position de chacune des églises sur cette question. Il serait intéressant que vous nous en fassiez parvenir des exemplaires de façon à ce que nous sachions quel est leur opinion sur de tels sujets.

Mon autre question fait suite à la discussion que vous avez eue avec M. Grubel, qui malheureusement a dû partir. Il a dit que, d'après les discussions qu'il a eues avec ses commettants, peu importe qu'il en coûte davantage de garder en prison un nombre plus grand de détenus, c'est ce que la population souhaite. Mais on peut se demander, et c'est la question que je vous pose—vous l'avez d'ailleurs soulevée vous-mêmes—est-ce que cela donne des résultats?

Par exemple, si on fait des ponctions dans les budgets de l'enseignement, des loisirs et des programmes d'intervention familiale pour les investir dans le système carcéral, règle-t-on vraiment le problème de la criminalité? Pour prévenir le crime, vaut-il mieux investir davantage dans le domaine de la prévention?

• 1655

Par exemple, dans le sud-est des États-Unis, au Texas, en Louisiane et en Floride, non seulement on emprisonne énormément, mais on a également rétabli la peine capitale. Pourtant, les taux de criminalité sont extrêmement élevés là-bas. Leurs budgets de programmes sociaux ou d'éducation montrent qu'on ne s'attaque pas aux causes du problème.

## [Texte]

So when people say they don't care how much they spend, whether it be California or whatever the province is that Mr. Grubel's from—I forget—when they say that, do they realize perhaps they are aggravating the situation and by doing that they're not really protecting themselves from those horrible crimes they fear? Because if you spent more money on youth, you spent more money in the schools, you spent more money on recreation and arts and so on for young people, they might not be into crime. Or even adults—if you gave them jobs and something meaningful to do, spent money there rather than over there, we might end up with a safer society.

I don't know if that's what you meant to say at that time.

**Mr. Prashaw:** It is, in the sense that not only prevention, but the trail goes back way before the federal penitentiaries and before the provincial jail systems, back to the family and to the school and to the present conditions many people are experiencing.

It has intrigued us as a church council that there is a good, healthy debate in this country on health: who should get what beds, what surgery should be elective, what shouldn't be. A good debate is happening in our country on education: what should be taught, what dollars should be spent, where those dollars should be spent. But we are not having that good, healthy debate in the country on criminal justice matters. Yet this past week, in seven days, \$184 million were spent on police, courts, and corrections. That's fifty-two weeks into the \$9.6 billion cost: \$184 million in the last seven days.

We're not having the debate. We ask ourselves, why are we not having the debate? We all would have answers for that, whether it's people's fears or people's concerns, whether it's the high-profile incidents, whether it's the media and not getting that story out.

We go into great depth on this and to try to understand it. We think partially we're talking about a major paradigm shift, a major attitudinal change. We all grew up... From my first game of Monopoly I learned that you go to jail—there is no other way; you go to jail. And I learned that I get punished after crime. Punishment follows crime. It's like one word for me. I learned that. That is so fixed in people's minds that it's very difficult to break.

Mr. Lee talked about denunciation. I think it would be high up on our list too. The question, of course, is how you denounce. How do you say "What you have done is unacceptable and cannot be tolerated, but we care for you, and we know you have problems, so you have to stop doing what you're doing, but we make a commitment to you"?

We're talking about major attitudinal changes. Our staff and board look at this and we say there's a mindset out there that says, if I don't get my day in court, if I don't have the offender go to jail, then it's second-class justice. Yet what we

## [Traduction]

Lorsque les gens disent que peu importe la dépense, que ce soit la Californie ou la province d'où vient M. Grubel—j'oublie laquelle—, se rendent-ils compte qu'ils aggravent la situation et que, ce faisant, ils ne se protègent pas des crimes horribles qu'ils craignent? Si l'on investit davantage chez les jeunes et dans les écoles, si l'on dépense davantage aux loisirs, aux arts, etc., à l'intention des jeunes, ils ne commettront peut-être pas de crimes. Il en est de même des adultes, peut-être—en leur donnant des emplois et quelque chose d'utile à faire, en dépassant notre argent de façon plus efficace, on pourrait en arriver à créer une société moins dangereuse.

Je ne sais pas si c'est ce que vous vouliez dire.

**M. Prashaw:** C'est cela, car il ne s'agit pas seulement de prévention, mais de régler le problème à la source, au sein des familles, dans les écoles et dans les conditions actuelles de vie de bien des gens, bien avant qu'on en arrive aux pénitenciers et aux systèmes correctionnels provinciaux.

Au Conseil des Églises, quelque chose nous intrigue. Il y a, au Canada, une saine discussion sur la santé: qui devraient occuper les lits d'hôpitaux, quelles opérations chirurgicales devraient être payées, lesquelles devraient être payées par le patient. Il y a également une bonne discussion sur l'enseignement: que devrait-on enseigner, quelles sommes devrait-on investir, où l'argent devrait-il être versé. Toutefois, il n'y a pas de discussion de ce genre au pays sur les questions de justice pénale. Et pourtant, au cours des sept derniers jours, 184 millions de dollars ont été payés au titre des services policiers, des tribunaux et des services correctionnels. Cent quatre-vingt quatre millions de dollars par semaine, cela représente 9,6 milliards de dollars par année.

Et pourtant, il n'y a pas de discussion. Pourquoi? Nous aurions tous des réponses à donner à cette question, qu'il s'agisse des craintes et des préoccupations des gens, des incidents célèbres médiatisés ou du manque d'information.

Nous approfondissons cette question et essayons de la comprendre. Il s'agit en partie d'un grand changement de paradigme, d'une modification profonde des attitudes. Nous avons tous évolué... La première fois que j'ai joué au Monopoly, j'ai appris qu'il fallait aller en prison—il n'y avait pas d'autres solutions, il fallait y aller. J'ai également appris que le crime entraînait une punition. Le châtiment vient après le crime. Cela va de pair. C'est ce que j'ai appris. C'est tellement gravé dans l'esprit des gens que c'est très difficile de changer les choses.

M. Lee a parlé de dénonciation. Cela se trouve également en bonne place sur notre liste. Il faut également bien sûr se demander comment la dénonciation se fait. Comment peut-on dire à quelqu'un qu'il a commis un acte inacceptable qui ne saurait être toléré, mais que l'on s'intéresse à lui, que l'on sait qu'il a des problèmes, qu'il doit arrêter de commettre des crimes, et que l'on s'engage à l'aider?

Il faut pour cela des changements profonds dans les attitudes. Le conseil et son personnel étudient cette question et nous constatons que, d'après la mentalité actuelle, si les gens ne peuvent se plaindre devant les tribunaux, s'ils ne peuvent faire



## [Text]

need, I suppose—and the role of the committee would be so important in this—is to push the country a bit on that; on what are the good elements around punishment that can be extricated from necessarily always putting someone behind bars.

There's an element of accountability that is very significant, very important. There's a pay-back element. I think people say they want the offender to pay back. But does that have to be taking your medicine, accepting a prison term, for most of the cases of the non-dangerous kind?

You're touching on prevention. You're touching on the need for debate and why we're not having it in this country.

**The Chair:** Maybe we are having the debate, but it's too compartmentalized and it's in two places. For example, we have had one committee, the human resources development committee, spend months now studying social problems, studying child poverty, studying unemployment, and these questions. And we're over here studying the criminal law, which I think one of you said is called upon—I wrote it down—to do damage control when society goes wrong.

• 1700

So we've got one committee that has had a great debate on social policies, which are really the preventive side, and we're over at this committee deciding whether to increase the penalty by five years or four years or whether you should do this or that. In the prison system you're really going to have an effect on crime, whereas what the other committee is doing might also have an effect on crime. Maybe we should all sit together in the same room. I don't know.

**Ms Mohr:** Hear, hear! That would be a great idea—if you have a room big enough, because lots of people should be at the table, not just health and education and social services. The list goes on and on, because that's truly what we're talking about. When we're talking about getting at the root and the causes and responding to them in a way that will actually make a difference, it means bringing everyone to the table, not just the lawyers. I personally have nothing against lawyers, but they have their limitations.

When we talk about protection, which you raised in your comment, we really have to say that we're not against protecting the public—you'd have to be crazy to be against it—but we are suggesting that if you keep people in till the end of their sentence and let them go with no supervision, no help, and no reintegration, how can that protect anyone?

One assumption—from the statement Mr. Grubel made, for example—is that either you let them out early and they hurt other people or you keep them in forever. But very few stay in forever. The point is that they're all going to get out at a certain date, so if we release them a little bit earlier with supervision, aren't we all a little bit more protected than if we just let them out with no help or assistance?

## [Translation]

incarcérer le coupable, ils estiment être mal servis par la justice. Et pourtant, ce qu'il faudrait, je suppose—et votre comité pourrait jouer un rôle important à cet égard—c'est d'aider le pays à se défaire de cette mentalité et l'amener à voir quels sont les éléments positifs du châtement qui pourraient être conservés plutôt que de toujours incarcérer automatiquement les contrevenants.

Il y a là un élément de responsabilité très significatif et très important. Il y a l'élément de dette à payer. Les gens disent qu'ils veulent que le contrevenant paie sa dette. Faut-il pour cela accepter d'incarcérer des gens qui, dans la plupart des cas, ne sont pas dangereux?

Vous abordez la question de la prévention. Vous en arrivez au besoin de débattre cette question et des raisons pour lesquelles il n'y pas de débat de ce genre au Canada.

**Le président:** Ce débat existe peut-être, mais il est trop divisé et il se tient à deux endroits. Par exemple, le Comité du développement des ressources humaines a passé des mois à étudier les problèmes sociaux, la pauvreté chez les enfants, le chômage et toutes ces questions. Nous, nous étudions le droit pénal, dont le rôle, comme l'un d'entre vous l'a dit—je l'ai noté—consiste à limiter les dégâts lorsque la société dérape.

Nous avons donc, d'une part, un comité qui tient un grand débat sur les politiques sociales, c'est-à-dire sur l'aspect préventif, et, d'autre part, notre comité qui est chargé de décider s'il faut augmenter les peines de quatre ou cinq ans, s'il faut faire ceci ou cela. Le régime carcéral permet d'influer sur la criminalité, alors que les travaux de l'autre comité peuvent également avoir un effet dans ce domaine. Peut-être devrions-nous tous siéger dans la même salle.

**Mme Mohr:** Bravo! C'est une excellente idée—si vous avez une salle suffisamment vaste, car bien des gens devraient y siéger, pas seulement les représentants de la santé, de l'éducation et des services sociaux. La liste serait sans fin, car c'est exactement de cela que nous parlons. Pour s'attaquer aux causes du crime et les traiter de façon à vraiment changer les choses, il faut que tout le monde participe, pas seulement les avocats. Je n'ai rien contre les avocats, mais il y a des limites à ce qu'ils peuvent faire.

Vous avez parlé de protection dans vos observations; je dois dire que nous n'avons rien contre la protection du public—ce serait complètement idiot—mais, d'après nous, en gardant les détenus en prison jusqu'au terme de leur peine et en les libérant sans supervision, sans aide et sans réintégration, comment peut-on protéger la population?

D'après certains—d'après ce qu'a dit M. Grubel, par exemple—ou bien on les libère tôt et ils font d'autres victimes, ou bien on les garde en prison à tout jamais. Toutefois, très peu de détenus restent en prison toute leur vie. Ils en sortent tous à un moment donné. En les libérant un peu plus tôt sous surveillance, ne protège-t-on pas davantage la population que si l'on se contente de les libérer sans aide?

[Texte]

**Mr. Murphy (Annapolis Valley—Hants):** In my former life I was in the psychiatric mental health field and did a fair amount of justice work. One of the things I was involved in was the alternative measures program for youth, which I found to work extremely well.

From your experience, have you seen this kind of a program, whatever the name may be, in the adult field, and what would your evidence be, if there is any, that it made a difference?

The other thing is that for many years we have been looking at a rehabilitation program within the correctional settings. At one point in time we are in the medical side; at another point we get into the psycho-social and the occupational. But we never stay with it. We switch back and forth. We never get a determined effort to see how some of this works, because as soon as somebody gets let out and they commit a crime we say wait a minute; none of that stuff works; let's slow down and do less of it.

If we were to get to do more of that—and I can see what you're saying in terms of some of that needing to be done in the correctional setting and/or a correctional setting that is outside of the walls, if you will, then how are we ever going to pay for that? What will the trade-off be? Is it a matter of bringing together some of things that the chairman has said, bringing together other people who have a key to part of those resources?

I'd like your comments on those two points.

**Mr. Nilson:** On the first question, the alternate measures, part of what we do as a church council is try to hear people talk about things they're doing and gather that information and then send it to other parts of the country. Rick Prashaw was talking a bit about the Mennonites and some of their community justice initiatives, which are really the alternate measures where they will agree to get involved in a case and take the victim and the offender and have them meet in the process before the sentencing actually takes place. Often, out of that mediation situation, solutions other than imprisonment are found.

That's really what my description of the alternate court structure is about: get that right in the Criminal Code so that choice is there for the Crown.

[Traduction]

**M. Murphy (Annapolis Valley—Hants):** Auparavant, j'ai travaillé dans le domaine de la santé mentale psychiatrique et j'ai fait pas mal de travail du côté judiciaire. J'ai entre autres participé à un programme de mesures extrajudiciaires à l'intention des jeunes, qui, à mon avis, donnait d'excellents résultats.

D'après votre expérience, existe-t-il un programme de ce genre, quel que soit le nom qu'on lui donne, à l'intention des adultes et, si c'est le cas, ce programme donne-t-il de bons résultats?

Également, depuis nombre d'années, nous examinons le programme de réadaptation qui existe dans les établissements correctionnels. À un moment donné, ce programme se fondait sur l'aspect médical; à un autre moment, il visait plutôt les aspects psychosociaux et professionnels. Mais il n'y a pas de constance. Cela change tout le temps. Il n'y a jamais d'effort déterminé pour voir si les programmes de cette nature fonctionnent puisque chaque fois qu'un détenu est libéré et qu'il récidive, les gens disent que les programmes ne fonctionnent pas et qu'il faut plus ou moins les abandonner.

S'il faut faire davantage à cet égard—et je comprends ce que vous dites quant à ce qu'il faudrait faire dans les établissements correctionnels ou dans un contexte correctionnel à l'extérieur des établissements, si l'on veut—, comment pourra-t-on en payer les coûts? Où faudra-t-il aller chercher l'argent? Est-ce que cela revient à ce que le président a dit, à réunir d'autres personnes qui disposent d'une partie de ces ressources?

J'aimerais savoir ce que vous en pensez?

**M. Nilson:** Pour répondre à la première question, sur les mesures extrajudiciaires, le travail du Conseil des Églises consiste entre autres à écouter les gens nous dire ce qu'ils font, à recueillir les renseignements et à les faire connaître dans d'autres parties du pays. Rick Prashaw vous a parlé un peu des Mennonites et de certaines de leurs initiatives communautaires en matière de justice. Il s'agit en fait de mesures extrajudiciaires où les Mennonites acceptent de s'occuper d'un cas et d'amener la victime et le contrevenant à se rencontrer au cours du processus, avant que la peine soit déterminée. Souvent, grâce à cette médiation, on en arrive à des solutions autre que l'emprisonnement.

C'est en fait à cela que correspond ma description d'une autre structure judiciaire : il faut l'intégrer au Code criminel de façon à ce que la Couronne puisse se prévaloir de ce choix.

• 1705

So I think the answer is that there are attempts to do that, but once again it becomes a question of how you pay for it. That goes into your second question: how do we change the whole structure to get the money into those kinds of programs?

One thing that jumped into my mind when you said this was that the government has tried to replace the Prison for Women in Kingston. What they did is they built—how many more?—four or five more. Does that make any sense? I don't think so. There might be some new things going on in these new prisons, but... You look at the proliferation of new places and you hear about how much money they're spending retooling different prisons because of the increasing population. The

Donc, pour répondre à votre question, il y a des tentatives dans ce sens, mais, encore une fois, il faut déterminer comment tout cela peut être payé. Cela m'amène à votre deuxième question: comment peut-on changer toute la structure de façon à obtenir l'argent nécessaire à de tels programmes?

Lorsque vous avez posé la question, il m'est venu à l'esprit que le gouvernement a essayé de remplacer la prison des femmes à Kingston. Pour cela, on a bâti—combien de prisons de plus?—quatre ou cinq de plus. Est-ce logique? Je ne crois pas. Il y a peut-être de nouveaux programmes dans ces nouvelles prisons, mais... On voit la prolifération des nouveaux établissements et on entend dire combien d'argent est dépensé à la réfection des différentes prisons en réponse à l'augmentation



*[Text]*

money is going into iron rebarring and cement and high-tech security systems, not to the softer side of things, I suppose, which would be actual help for people.

I think that's where Rick's call for an examination of the money being spent in this area really allows your committee to ask some bigger questions. You have these narrow two bills to look at, but they go right to the heart of a very expensive big system that is hurting a lot of people and, we say, hurting a lot of the public, plus the ones who are in the system.

You sit around as a group and try to figure out what other things you could do. One idea we've tossed around, and I think others have, is saying to your federally appointed judges that in sentencing they have a budget envelope of \$7 million of incarceration for this year, and they have to allocate that among the people sentenced in their area. It would seem to me they'd figure out some other ways than the \$80,000-a-year prison terms to try to deal with all the problems in their area.

There are other almost off-the-wall ideas like that which raise questions about how the money is spent. We're sometimes maybe off on the edge or over somewhere else in some of the discussion, but we like to try to ask some questions like that.

**The Chair:** Mrs. Sheridan, do you have any questions?

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** No, thank you. Some of the things I was wondering about have already been cleared up.

**The Chair:** I want to thank you most sincerely for your testimony today. I would be interested in receiving, if you have their permission, the positions of the different churches on that particular section.

The meeting is adjourned until next week.

*[Translation]*

du nombre des détenus. L'argent est investi dans des barreaux d'acier, du béton et des systèmes de sécurité de haute technologie plutôt que dans l'aspect plus humain qui consiste, je suppose, à aider vraiment les gens.

L'examen des sommes investies dans ce domaine, que Rick réclame, permettra à votre Comité de poser les vraies questions. Vous êtes saisis de ces deux petits projets de loi, mais ils touchent directement un système énorme et très onéreux qui nuit à un grand nombre de gens et d'après nous, à une grande partie du public, en plus des gens qui sont dans le système.

Vous vous réunissez et vous essayez de voir quelles autres mesures pourraient être prises. Parmi les idées que nous avons lancées, comme d'autres, je crois, il y a celle de dire aux juges nommés par le gouvernement fédéral que, pour les peines qu'ils donneront, ils disposent d'un budget de 7 millions de dollars en frais d'incarcération pour l'année et que cet argent doit être distribué parmi les personnes qu'ils condamnent à la prison dans leurs régions. À mon avis, cela les amènerait à trouver d'autres moyens de régler tous les problèmes de leurs régions au lieu de distribuer des peines d'emprisonnement à 80 000\$ par année.

Il existe également d'autres idées un peu cocasses comme celle-là qui nous amènent à nous interroger sur la façon dont l'argent est dépensé. Dans nos discussions, nous allons parfois un peu trop loin dans un sens ou dans l'autre, mais nous aimons bien poser des questions comme celle-là.

**Le président:** Madame Sheridan, avez-vous des questions à poser?

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Non, merci. Les points sur lesquels je m'interrogeais ont déjà été éclaircis.

**Le président:** Je vous remercie sincèrement de votre témoignage. J'aimerais recevoir l'opinion des différentes églises pour cette disposition, si vous avez leur permission de nous la transmettre.

Nous nous réunirons de nouveau la semaine prochaine. La séance est levée.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Canadian Church Council on Justice and Corrections:*

Renate Mohr, Lawyer, Member of the Board;  
John Nilson, Lawyer, Member of the Board;  
Rick Prashaw, Publication Coordinator.

#### TÉMOINS

*Du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie:*

Renate Mohr, avocate, Membre du Conseil;  
John Nilson, avocat, Membre du Conseil;  
Rick Prashaw, coordonnateur des publications.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
XC 33  
- J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 78

Tuesday, February 14, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 78

Le mardi 14 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellemeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellemeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1995

(84)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:35 o'clock a.m. this day, *in a televised session*, in Room 253-D, Centre Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson and Paddy Torsney.

*Acting Members present:* Roseanne Skoke for Tom Wappel.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: From B'Nai Brith Canada:* Mark Sandler, Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for Human Rights; Dr. Karen Mock, National Director; Dr. Reubin Friedman, Director of Government Relations. *From the Centre for Research-Action on Race Relations:* Fo Niemi, Executive Director; Mohamed Chérif, Co-founder.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*)

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*)

On Clause 1 of Bill C-41

Reubin Friedman, Dr. Karen Mock and Mark Sandler, from B'Nai Brith Canada, each made an opening statement.

Fo Niemi and Mohamed Chérif, from the Centre for Research-Action on Race Relations, each made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 14 FÉVRIER 1995

(84)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson et Paddy Torsney.

*Membre suppléant présent:* Roseanne Skoke pour Tom Wappel.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins: De B'Nai Brith Canada:* Mark Sandler, criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue des droits de la personne; Karen Mock, directrice nationale; Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales. *Du Centre de recherche-action sur les relations raciales:* Fo Niemi, directeur exécutif; Mohamed Chérif, co-fondateur.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-41)

Reubin Friedman, Karen Mock et Mark Sandler, de B'Nai Brith Canada, font chacun une déclaration.

Fo Niemi et Mohamed Chérif, du Centre de recherche-action sur les relations raciales, font chacun une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 heures, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 14, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 février 1995

• 0935

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Ladies and gentlemen, I'd like to start this meeting. We are continuing on Bill C-41, an act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof; and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

Today we have two sets of witnesses from B'nai Brith. We have with us Mark Sandler, criminal lawyer and senior counsel to the League for Human Rights; Dr. Karen Mock, the national director of the League for Human Rights of B'nai Brith; and Reubin Friedman, director of government relations for B'nai Brith. We also have with us the Centre for Research-Action on Race Relations, represented by executive director Fo Niemi. With him is Mohamed Chérif, co-founder of the Centre for Research-Action on Race Relations.

We have a quorum to hear witnesses right now. We are going to hear from B'nai Brith first. We'll then go directly to the Centre for Research-Action on Race Relations. We will then start questioning, which can go to any of the members before us today. Who would like to start off?

Reubin Friedman, you have the floor.

**Mr. Reubin Friedman (Director of Government Relations, B'nai Brith Canada):** Good morning. Thank you very much, Madam Chairman, for giving us the possibility to address the standing committee on this very important issue.

I'd like to first of all give you a brief overview of B'nai Brith and the kind of things we do. I'll then pass the microphone over to Karen, who will talk a little bit more about the League for Human Rights, which is the aspect of B'nai Brith that is most concerned with hate crimes and Bill C-41.

B'nai Brith Canada is a member organization of the international B'nai Brith, which has existed for about 150 years. B'nai Brith Canada has been in Canada for close to 120 years. It is organized into lodges that are basically service-oriented, charitable activity kinds of organizations. They organize things like food baskets, sponsor dinners for the needy, collect snowsuits for needy children, and so on. They help quite a bit with fund-raising that sponsors other B'nai Brith activities.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-41, loi modifiant le code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence; et également du projet de loi C-45, loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Aujourd'hui nous recevons deux groupes de témoins qui représentent l'organisme B'nai Brith. M. Mark Sandler, criminaliste et conseiller juridique principal auprès de la Ligue des droits de la personne; M<sup>me</sup> Karen Mock, directeur national de la Ligue des droits de la personne de l'organisme B'nai Brith; et enfin, M. Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales du B'nai Brith. Nous recevons également des représentants du Centre de recherche-action sur les relations raciales, c'est-à-dire le directeur exécutif, Fo Niemi, qui est accompagné de Mohamed Chérif, co-fondateur du Centre de recherche-action sur les relations raciales.

Notre quorum est maintenant suffisant pour nous permettre d'entendre des témoins. Nous allons donc commencer par écouter les représentants du B'nai Brith, après quoi nous passerons tout de suite aux représentants du Centre de recherche-action sur les relations raciales. Après cela, nous adresserons nos questions aux deux groupes de témoins. Qui va commencer?

Reubin Friedman, vous avez la parole.

**M. Reubin Friedman (directeur des relations gouvernementales, B'nai Brith Canada):** Bonjour. Je vous remercie beaucoup, madame la présidente, de nous avoir permis de discuter avec vous de cette question particulièrement importante.

Pour commencer je vais vous donner un aperçu rapide de notre organisme, le B'nai Brith, et de nos activités. Je passerai ensuite le microphone à Karen qui vous parlera de la Ligue des droits de la personne, l'organe de B'nai Brith qui s'occupe le plus directement des crimes haineux et du projet de loi C-41.

B'nai Brith Canada est une organisation membre du B'nai Brith international, qui existe depuis environ 150 ans. B'nai Brith Canada existe depuis près de 120 ans. Notre organisation est divisée en loges, c'est-à-dire en organes dont les principales activités sont axées sur des services et des entreprises de charité. Ces loges préparent des paniers de produits alimentaires pour les gens qui sont dans le besoin, elles organisent des soupers, rassemblent des costumes de neige pour les enfants dans le besoin, etc. Elles recueillent également des fonds pour financer d'autres activités du B'nai Brith.

## [Texte]

At the national level B'nai Brith is involved in the League for Human Rights, about which Karen will talk to you a little more, and the Institute for International Affairs. The Institute for International Affairs deals with human rights issues around the world, is concerned about Jewish communities in different countries, and promotes better relations with the state of Israel. B'nai Brith is a founding member of the Canada-Israel Committee.

In addition, we've just come back from Geneva, where we've done a few presentations on international human rights issues to the United Nations Commission on Human Rights.

One aspect of B'nai Brith that is also quite extensive is its involvement in non-competitive amateur sports. It runs one of the largest softball leagues in North America in Toronto, organizes hockey, bowling, and other activities as well.

So that gives you an idea of the range of activities in which B'nai Brith is involved. It's basically a grassroots organization that depends heavily on volunteers and volunteer time, and so it is heavily involved in the area of voluntary action, fund-raising, and issues related to charitable status.

• 0940

With that brief introduction to give you an idea of the range of activities we're involved in, I would like now to introduce Dr. Karen Mock, who is an educational specialist and has long experience in the area of human rights, anti-racism, discrimination, multiculturalism, and anti-racism education.

**Dr. Karen Mock (National Director, League for Human Rights B'nai Brith Canada):** Thank you.

Madame la présidente, membres du Comité, la Ligue des droits de la personne B'nai Brith du Canada est une agence nationale vouée à la lutte contre le racisme et le fanatisme. Les objectifs de la Ligue englobent la reconnaissance des droits de la personne pour tous les Canadiens, le renforcement des relations au sein de la communauté et l'élimination de la discrimination raciale et de l'antisémitisme. La Ligue réalise ses objectifs grâce à des programmes d'éducation, à une présence active au sein de la communauté et grâce aussi à une représentation juridique et législative en matière de droits de la personne.

While we feel that all of our programs—education, community action, intercultural coalition building, and legal legislative initiatives—are equally important in the battle against racism, all forms of bigotry and anti-Semitism, we will focus most of our remarks today on the legal legislative initiatives to combat racism and racially motivated crime.

One of the most important ways we believe the struggle can be won is through research and communication of our findings. Recent studies and publications have included the hate propaganda information series *Combating Hate*, which is an overview of hate group activity in Canada and community responses to hate group activity; the Heritage Front report, a five-year study of the activities of the Heritage Front, which is primarily based in Toronto but is branching out across the

## [Traduction]

Sur la scène nationale, le B'nai Brith fait partie de la Ligue des droits de la personne dont Karen vous parlera tout à l'heure, et également de l'Institut des affaires internationales. L'Institut des affaires internationales s'occupe de questions relatives aux droits de la personne dans le monde entier et, en particulier, des communautés juives dans différents pays, et il cherche également à améliorer les relations avec l'État d'Israël. Le B'nai Brith est membre fondateur du Comité Canada-Israël.

De plus, nous rentrons tout juste de Genève où nous avons présenté des exposés sur les droits de la personne au niveau international devant la Commission des Nations unies sur les droits de l'homme.

Le B'nai Brith est également très actif dans le domaine du sport amateur non compétitif. Notre organisme dirige une des plus importantes ligues de balle molle en Amérique du Nord, à Toronto, et nous organisons également des tournois de hockey, de quilles, etc.

Cela vous donne donc une idée des activités auxquelles le B'nai Brith participe. C'est une organisation qui s'adresse aux masses et qui, dans une large mesure, repose sur le bénévolat. Nous participons donc activement à de nombreux aspects du bénévolat, à des collectes de fonds, et autres activités à caractère charitable.

Après cette courte introduction pour vous donner une idée des activités auxquelles nous participons, j'aimerais vous présenter M<sup>me</sup> Karen Mock, spécialiste de l'éducation qui possède également une longue expérience dans les domaines des droits de la personne, de la lutte contre le racisme et la discrimination, du multiculturalisme et de l'éducation anti-racisme.

**Mme Karen Mock (directrice nationale, Ligue des droits de la personne du B'nai Brith Canada):** Merci.

Madam Chairman, members of the Committee, the League for Human Rights B'nai Brith Canada is a national agency dedicated to fighting against racism and fanaticism. The League's objective encompasses the recognition of human rights for all Canadians, the strengthening of relations within the community and the elimination of racial discrimination and anti-Semitism. The League reaches its objectives through education programmes and a very active presence within the community and also through legal and legislative representation in the field of human rights.

Nous considérons que tous nos programmes, qu'il s'agisse d'éducation, d'action communautaire, d'élaboration de coalition inter-culturelle ou d'initiatives juridiques et législatives, ont la même importance dans le cadre de la lutte contre le racisme et toutes les formes de préjugés et d'antisémitisme. Toutefois, les observations que nous ferons aujourd'hui porteront principalement sur les initiatives juridiques et législatives pour combattre le racisme et les crimes motivés par le racisme.

La recherche et la dissémination de nos conclusions constituent un des meilleurs outils que nous possédions pour gagner ce combat. Parmi les études et ouvrages que nous avons publiés récemment, on peut citer la série d'informations sur la propagande haineuse: *Combattre la haine*; elle passe en revue les activités de certains groupes qui, au Canada, fomentent la haine, elle fait le point également sur les réactions de la communauté; il y a également notre rapport sur l'Heritage



## [Text]

country; and a study of the Lyndon LaRouche group in Canada. We also recently completed a study for the Ontario Commission on Systemic Racism in the Criminal Justice System entitled *Victim Impact of Racially-Motivated Crime*. We will leave copies of all these reports with the committee today.

One of our most important documents to illustrate the extent of racially motivated crime against citizens of Canada is the annual audit of anti-Semitic incidents. We have been gathering statistics on criminal and non-criminal but illegal activity against Jews in this country since 1982. Again, I will leave a copy of the most recent audit of anti-Semitic incidents with the committee, *en français aussi*.

I wanted to illustrate—and of course we will be prepared to answer any questions on the statistics—the trend in the reported incidents of anti-Semitic activity across the country. As you will notice, there was a dip in the mid-1980s, in times of prosperity. However, there has been a steady increase in incidents of harassment and vandalism against Jews in this country since 1988. By vandalism, we mean any acts against property, desecrations of cemeteries, synagogues where there is overt anti-Semitic evidence. By harassment, we mean any racial slurs, proliferation of hate propaganda, and assaults against persons.

The statistics are broken down here by province. . . as well as some examples of actual incidents themselves.

In 1993 there were 256 reported incidents of anti-Semitic harassment and vandalism, representing a 31% increase over 1992, and the largest number of incidents ever reported by the league in the 12 years of documentation. I'm citing the 1993 statistics because our analysis of the 1994 data will be completed by the end of this month and we will be releasing them early in March.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Perhaps we could send those documents in for the clerk.

**Dr. Mock:** Yes, absolutely. The moment they are available we will send them directly to you.

But I'm dismayed to report at this stage it doesn't look as if there has been significant decrease in incidents.

I have just returned from an international symposium on racially motivated crime and anti-Semitism. The consensus in 27 countries where these incidents are documented is that incidents such as these are notoriously under-reported. Similarly to incidents of spousal abuse, there are many people who will not come forward, out of fear.

Our study of victim impact of racially motivated crime indicates the same. Many stories of individuals from seven different racial communities have indicated their fear and isolation, and often their reluctance to report such crime.

## [Translation]

Front, une étude sur une période de cinq ans des activités de cet organisme qui a son siège social à Toronto, mais qui commence à se répandre dans le reste du pays, et aussi une étude du groupe Lyndon LaRouche au Canada. Nous avons également terminé récemment une étude pour le compte de la Commission sur le racisme systémique dans le Système de justice pénale en Ontario intitulé *Impact des crimes motivés par le racisme sur les victimes*. Nous vous avons apporté des exemplaires de tous ces rapports.

Un des documents qui illustrent le mieux les crimes racistes commis contre des citoyens canadiens est la vérification annuelle des incidents antisémitiques. Nous avons recueilli des statistiques sur toutes les activités criminelles et non criminelles, mais illégales, contre des juifs dans ce pays depuis 1982. Là encore, je vous ai apporté un exemplaire de la dernière vérification d'incidents antisémitiques. *We also brought a French copy.*

J'aimerais vous parler des tendances qui se dessinent dans les incidents antisémitiques qui sont déclarés chaque année dans tout le pays; bien sûr, nous répondrons à toutes vos questions sur ces statistiques. Comme vous le voyez, le nombre de ces incidents a baissé au cours des années quatre-vingt, c'est-à-dire en période de prospérité. Toutefois, depuis 1988, le nombre des incidents de harcèlement et de vandalisme contre les Juifs de ce pays n'a cessé d'augmenter. Quand nous parlons de vandalisme, il s'agit d'actes commis contre la propriété privée, de profanation de cimetières ou de synagogues, des actes qui présentent des caractéristiques évidentes d'antisémitisme. Quand nous parlons de harcèlement, nous faisons allusion à des insultes raciales, à la prolifération de la propagande haineuse et à des actes d'agression commis contre des personnes.

• 0945

Nous avons ventilé ces statistiques par province, et nous donnons également des exemples concrets d'incidents.

En 1993, il y a eu 256 incidents de harcèlement et de vandalisme antisémite déclarés, ce qui représente une augmentation de 31 p. 100 par rapport en 1992, et c'est également le nombre le plus important d'incidents jamais relevés par la Ligue depuis douze ans que nous les documentons. Si je vous cite les statistiques de 1993, c'est que nous n'aurons pas terminé notre analyse des données de 1994 avant la fin de ce mois et que les statistiques devraient paraître au début de mars.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Peut-être pourriez-vous envoyer ces documents à notre greffier.

**Mme Mock:** Oui, absolument. Dès qu'ils seront disponibles, nous vous les enverrons directement.

Toutefois, je vous préviens avec le plus grand regret; il ne semble pas que le nombre des incidents est vraiment diminué.

Je reviens d'un symposium international sur les crimes motivés par le racisme et l'antisémitisme et les 27 pays qui participaient à ce symposium ont tous été d'accord pour reconnaître que ce type d'incident était loin d'être toujours déclaré. Tout comme les incidents de violence conjugale, beaucoup de gens ont peur de déclarer ce genre d'incident.

C'est également ce que nous avons constaté dans le cadre de notre étude de l'impact sur les victimes des crimes motivés par le racisme. De nombreuses personnes appartenant à sept communautés raciales différentes ont dit qu'elles se sentaient vulnérables et très isolées, et que très souvent elles hésitaient à déclarer de tels crimes.

## [Texte]

So while we have documented the largest number of reported incidents through our lodge network and through police reports and other bona fide ways of gathering this information, we regret to inform you we believe the incidents are many, many more than have been reported.

One of the important aspects of gathering statistics such as this is we feel after several years of lobbying—and I know many of you have heard from us in the past—several police jurisdictions across the country have created hate crimes units, indicating the justice system across the country is prepared to take racially motivated crime, hate and bias crime, more seriously than perhaps it had in the past.

In areas where there is such increased police activity and where prosecutions have taken place, we've noticed a decrease. The window of opportunity is open when there have been reversals of decisions. But where police have taken it more seriously, where the prosecutors have been briefed, where there is extensive activity—and Mark Sandler will give you a little more of that kind of concrete background—we have noticed there is a decrease in actual activity, because it serves as a deterrent. So we underscore, of course, the importance of effective prosecution and sentencing of these crimes.

To get back for a moment to the education and training aspect that is so important, and to tie that in with the legal and legislative initiatives, we have been very pleased in recent years to have given police training programs in hate and bias crimes to various police jurisdictions across the country and to various provincial and national associations of chiefs of police, including members of the hate crimes unit. Recently, as a result of the recommendation of the Nerland inquiry, the inquiry into the shooting death of Leo LaChance, Mark Sandler and myself were asked to come to give compulsory training to all crown prosecutors in the province of Saskatchewan. They closed the courts for two days and we offered a training program on racism and hate and bias crime and strategies to deal with them for the prosecutors in Saskatchewan.

We were also able to gather prosecutors, police personnel and government officials from across the country to our recent symposium on legal remedies to hate crimes in October. This was very well received. There were extensive hands-on, very practical training strategies for ways each of those jurisdictions could handle hate and bias crimes more effectively.

I would just like to summarize by stressing the victim impact and the entire community impact of hate and bias crime. When someone is attacked because of who they are and not because of what they've done, the psychological and emotional impact of

## [Traduction]

Ainsi, si nous avons documenté un très grand nombre d'incidents grâce à notre réseau de loges et grâce au rapport de police et autres moyens sûrs de recueillir ce type d'information, nous regrettons de devoir vous informer qu'à notre avis, il reste beaucoup d'incidents qui ne sont pas déclarés.

Un des aspects importants d'un travail statistique comme celui-ci, c'est qu'après des années de lobbying,—je sais que ce n'est probablement pas la première fois que vous nous écoutez—plusieurs services de police dans tous le pays ont mis sur pied des unités spéciales pour lutter contre le crime haineux. Cela démontre que le système judiciaire est enfin prêt à prendre peut-être un peu plus au sérieux qu'auparavant les crimes motivés par le racisme, la haine et les préjugés.

J'ai eu l'occasion de constater que dans les régions où l'activité policière avait augmenté et où des poursuites avaient été entamées, le nombre des incidents diminuaient. Quand les décisions sont renversées, cela devient négatif, mais d'une façon générale, nous avons constaté que le nombre des incidents diminuaient lorsque la police prenait le problème plus au sérieux, lorsque les procureurs étaient mieux informés et lorsqu'on était plus actif dans ce domaine. Ce genre de chose a un effet dissuasif et Mark Sandler vous donnera tout à l'heure de plus amples détails à ce sujet. On ne saurait donc trop insister sur l'importance de poursuites efficaces et de sentences appropriées.

Pour revenir un instant aux aspects éducation et formation qui sont particulièrement importants et qui sont liés aux initiatives juridiques et législatives, depuis quelques années nous avons la satisfaction d'organiser des programmes de formation à l'intention de la police, formation en ce qui concerne les crimes motivés par la haine et les préjugés. Ces programmes s'adressaient à divers services policiers dans tout le pays et à plusieurs associations provinciales et nationales de chefs de police, sans parler des membres des unités spéciales sur les crimes haineux. Récemment, suite à une recommandation de la Commission Nerland, la Commission qui enquêtait sur le meurtre de Leo LaChance, Mark Sandler et moi-même avons été appelés à donner une formation obligatoire à tous les procureurs de la Couronne de la province de Saskatchewan. Pendant deux jours, les tribunaux furent fermés pour nous permettre de donner des cours de formation sur les infractions motivées par le racisme, la haine et les préjugés, et d'indiquer également aux procureurs de Saskatchewan quelle stratégie ils pouvaient utiliser.

• 0950

Lors de notre récent symposium sur les recours légaux contre les crimes haineux, en octobre, nous avons également eu l'occasion de rassembler des procureurs, des membres des forces de police et des fonctionnaires de tout le pays. Ce symposium a été très apprécié. Nous avons donné à tous ces gens-là des stratégies et des solutions très pratiques pour lutter plus efficacement contre les crimes motivés par la haine et les préjugés.

Pour résumer, j'aimerais revenir sur l'impact des infractions fondées sur la haine et des préjugés sur la victime et sur l'ensemble de la communauté. Une personne qui est attaquée à cause de qui elle est et non pas à cause de ce qu'elle a fait,



## [Text]

that crime has been shown to be greater than if racial motivation or bias had not been a factor in that crime. Therefore, it is our belief that the Criminal Code should reflect the increased impact and seriousness of that crime through sentencing.

I would like to turn the microphone now over to Mark Sandler, who practises criminal law in Toronto. He is the senior counsel for the League for Human Rights of B'nai Brith. His name may be familiar to some of you through his outstanding arguments in the Supreme Court of Canada on several of the hate propaganda cases. We are thrilled that the hate crimes legislation was upheld as constitutional in 1990. Without embarrassing him, I think Mark's arguments certainly contributed to that decision.

**Mr. Mark Sandler (Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for Human Rights, B'nai Brith Canada):** I am delighted to be here and hopefully provide some assistance to you on Bill C-41.

I'm going to direct my comments to proposed section 718.2, the hate motivation section of Bill C-41. I intend to divide my comments into three categories if I may.

First, I would like to relate some drafting concerns we have as an organization with some aspects of proposed section 718.2. We'd like to propose some ways in which this important legislation can be improved. I'm drawing upon some of the concerns that have been expressed to me by police officers who investigate hate-motivated crimes, and prosecutors in various jurisdictions who have had cause to prosecute these crimes.

In the second category I wish to address the committee on complementary Criminal Code legislation that is needed to supplement what is before this committee today. It is our view that proposed section 718.2 of Bill C-41 is an important first step, but we will be deficient if we fail to advise the committee how this legislation really only starts a process that deals with hate-motivated crimes.

To make those submissions I intend to draw upon our sister organization. The Anti-Defamation League of B'nai Brith in the United States drafted model legislation that has now been adopted in most American states dealing with hate-motivated crime. I think it's fair to say that notwithstanding some more significant constitutional impediments that exist in the United States, the legislation in many states goes much further than that proposed before this committee. I wish to briefly alert this committee to that legislation, which is very much needed in Canada.

The third portion of my submission to you will address specifically the categories that are listed in proposed section 718.2, which have been the subject of some real debate at committee level and amongst parliamentarians. We would like to give the committee the benefit of our experience in those categories.

My submissions will not be made in a vacuum, for example, in dealing with the category of sexual orientation, but will draw upon similar categories that have been employed with success in American legislation and have addressed some of the concerns that have been raised before the committee.

## [Translation]

subit un impact psychologique et émotif plus important que si le crime n'était motivé ni par le racisme ni par les préjugés. Nous pensons donc que le Code criminel devrait tenir compte de cet impact et de cette gravité supplémentaire lors de la détermination de la peine.

Je vais maintenant céder le micro à Mark Sandler, criminaliste de Toronto. Il est le conseiller juridique principal de la Ligue des droits de la personne du B'nai Brith. Certains d'entre vous le connaissent peut-être de nom car il a prononcé devant la Cour suprême du Canada des plaidoiries exceptionnelles dans des causes de propagande haineuse. Nous avons été ravis en 1990 quand la constitutionnalité de la législation sur la crime haineux a été confirmée. Sans vouloir l'embarrasser, je crois pouvoir dire que les plaidoiries de Mark ont contribué à cette décision.

**M. Mark Sandler (criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada):** Je suis enchanté d'être ici aujourd'hui et j'espère pouvoir vous être utile dans votre étude du projet de loi C-41.

Mes observations porteront sur le projet de paragraphe 718.2, c'est-à-dire l'article du projet de loi C-41 qui porte sur la motivation haineuse.

Nous aimerions vous proposer certaines améliorations à ce projet de loi particulièrement important. Pour ce faire, je me fonde sur des préoccupations dont m'ont fait part des agents de police qui font enquête sur des infractions motivées par la haine, et par des procureurs de diverses juridictions qui ont l'occasion de plaider ce genre de cause.

En un second temps, j'aimerais parler de la possibilité d'insérer dans le Code criminel des dispositions législatives qui complèteraient les dispositions dont le comité est actuellement saisi. Nous considérons que le projet d'article 718.2 du projet de loi C-41 est une première étape importante, mais nous aurions tort de ne pas insister sur le fait qu'il s'agit simplement d'une première étape législative pour lutter contre les crimes motivés par la haine.

Pour présenter ces arguments, je me fonderai sur la législation modèle rédigée par notre organisation soeur aux États-Unis, l'Anti-Defamation League of B'nai Brith, une législation qui porte sur les infractions motivées par la haine et qui a été adoptée par la plupart des États américains. Je crois pouvoir dire qu'en dépit d'obstacles constitutionnels plus importants aux États-Unis, de nombreux États ont une législation qui va plus loin que les dispositions dont vous êtes saisis aujourd'hui. J'aimerais donc attirer l'attention du comité sur ces dispositions américaines dont nous aurions fort besoin au Canada.

La troisième partie de mon exposé portera sur les catégories dont la liste figure dans le projet de paragraphe 718.2, un sujet dont les membres du comité et les parlementaires en général ont déjà beaucoup discuté. Nous aimerions faire part au Comité de ce que nous avons fait à propos de ces catégories.

• 0955

Je ne placerai pas mes propos dans l'abstrait lorsque je parlerai de la catégorie de l'orientation sexuelle. En effet, je m'inspirerai de catégories semblables retenues avec succès dans des lois américaines et qui ont permis de calmer certaines inquiétudes soulevées ici devant le Comité.

## [Texte]

I would like to look at proposed section 718.2 with you against the background of those preliminary comments, and raise some of the drafting concerns we have in the legislation as it presently exists. The committee will note the legislation provides that a court shall take into consideration:

- (i) evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate

American legislation that has dealt with hate-motivated crime, based in many instances upon model legislation we drafted at B'nai Brith, indicated this wording should more appropriately read: "evidence that the offence was motivated in whole or in part by bias, prejudice or hate".

The inclusion of the words "in whole or in part" are indeed significant. In their absence, law enforcement personnel are unclear whether or not a hate-motivated crime needs to be motivated exclusively by hate to qualify under this provision or to be characterized as a hate-motivated crime for the purposes of investigation. The investigative process is very different when a crime is alleged to be motivated by hate.

The concern is that many crimes that are substantially motivated by hate might nonetheless be characterized as not falling within proposed section 718.2 because of the absence of the express recognition that a crime can be motivated in whole or in part by hate.

I will give you an example of a case in Toronto. If a black police officer is assaulted by a man when that officer attends at that man's home in the course of a domestic assault, and racial epithets accompany the assault by that individual upon that officer, it would seem clear that the assault was motivated not only by hate based on race, but also by the circumstances that brought the police officer to investigate that domestic assault.

It would be sad and ironic if that matter were disqualified from consideration under proposed section 718.2 of the Criminal Code by reason of a lacunae, or gap, in the legislation.

It could be contended that it is implicit in the section that a crime can be motivated in whole or in part by hate, but we'd like to see it explicit to avoid the concerns that have been raised. As I've said, the American legislation has in many instances adopted that approach. It has been clear from an interpretation in the United States of the words "in whole or in part" that the courts have recognized that the motivation must be more than incidental; it must play a substantial role in the commission of the offence so those words are interpreted in a way that makes sense.

We would urge the committee to amend proposed section 718.2 in that regard.

The concern is that if the legislation is interpreted to mean sole motivation, we will then engage in a process of psychological nit-picking to determine, deep in the recesses of a bigot's mind, whether or not the sole motivation for the crime was indeed that articulated in proposed section 718.

## [Traduction]

Après cette entrée en matière, je voudrais examiner avec vous le paragraphe 718.2 et soulever certains problèmes que présente son libellé. La disposition prévoit que le tribunal détermine la peine à infliger compte tenu d'éléments de preuve établissant:

- (i) que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine

La législation américaine relative au crime motivé par la haine, inspirée souvent de modèles préparés par notre organisation montre qu'il serait préférable d'employer le libellé suivant: «que l'infraction est motivée en tout ou en partie par des préjugés ou de haine».

L'inclusion de l'expression «en tout ou en partie» revêt une grande importance. En l'absence de cette expression, les autorités ne peuvent pas savoir si une infraction motivée par la haine doit être motivée exclusivement par la haine pour tomber sous le coup de cette disposition ou correspondre à la définition de crime motivé par la haine aux fins de l'enquête. En effet, l'enquête se déroule différemment si le crime est censé avoir été motivé par la haine.

Ce que l'on craint, c'est qu'un grand nombre de crimes motivés en grande partie par la haine pourraient néanmoins ne pas tomber sous le coup du paragraphe 718.2 parce que l'on n'aura pas reconnu expressément qu'une infraction peut être motivée en totalité ou en partie par la haine.

Je vais vous donner un exemple de ce qui est arrivé à Toronto. Un policier de race noire a été dépêché sur les lieux d'une agression conjugale. Le policier se fait agressé par l'homme qui lui lance des injures racistes. Il semble clair que l'agression a été motivée non seulement par la haine fondée sur la race, mais aussi par les circonstances de l'intervention du policier.

Il serait dommage et paradoxal que l'affaire ne tombe pas sous le coup de l'article 718.2 du Code criminel en raison d'une lacune ou d'un oubli dans la loi.

On alléguera que la disposition reconnaît implicitement qu'un crime puisse être motivé en totalité ou en partie par la haine, mais nous aimerions que cela soit exprimé explicitement pour supprimer le doute que je viens d'invoquer. Comme je l'ai dit, la législation américaine a retenu cette formule dans bien des cas. Il est clair, d'après l'interprétation qui a été donnée aux États-Unis à l'expression en tout ou en partie, que les tribunaux reconnaissent que le motif ne doit pas seulement être accessoire. Ce motif doit jouer un rôle important dans la perpétration de l'infraction pour que l'expression puisse être interprétée de façon censée.

Nous exhortons donc le Comité à modifier le paragraphe 718.2 en ce sens.

Ce que nous craignons, c'est que si la loi est interprétée de telle sorte que la haine est l'unique motif, il faudra essayer de lire dans les pensées du fanatique pour déterminer si son seul motif était bien ce qui est exposé à l'article 718.



[Text]

[Translation]

• 1000

The second point I'd raise with you is that it seems clear that in penalizing hate-motivated crimes we are looking to the criminal intent of the perpetrator and not to whether the perpetrator has accurately defined his or her victim. By that I mean that if an accused attacks someone who he or she believes to be gay and is incorrect, it makes the crime no less heinous and no less deserving of aggravating treatment by way of sentence that he or she was mistaken as to his or her perception.

Again drawing upon some of the American legislation that has dealt with hate-motivated crimes, we would urge upon you that the proposed section read "mental or physical disability, sexual orientation, actual or perceived, of the victim", so that again we are reflecting that a hate-motivated crime is more serious and must be regarded as such, whether the perception in fact bears out the reality.

Now, that may also have some incidental beneficial effects when one considers the relevance of evidence in a criminal proceeding because it makes the status of the victim less significant and the motivation of the accused that much more significant. In other words, it doesn't re-victimize the victim who appears before court. So there seems to be little reason why the words "actual or perceived" could not be introduced into proposed section 718.2 to mirror similar language that has been employed in the United States.

Third, you will note that the proposed subsection concludes with the words "sexual orientation"—and I underline this—"of the victim". The concern we have is that "victim" has generally been defined in somewhat narrow terms in conventional criminal law usage. For example, we see the term "victim" used under the sections of the Criminal Code that deal with victim impact statements. It seems quite clear that there has been jurisprudence that limits who is characterized properly as a victim.

I put to you whether the many synagogue desecrations we have experienced in the last few years are fully accommodated by proposed section 718.2 as hate-motivated crimes because the victim, if I might use the term in non-legal parlance, in those circumstances is the community rather than a particular, direct, individual victim. So we'd like to see the language here changed slightly to reflect the categories ending with "sexual orientation of another person or group of persons", or the words "of the victim" could in fact be deleted since it is the motivation based upon the categories that gives rise to an aggravating feature on sentence rather than the status of an individual victim.

Those are three drafting suggestions we would make in connection with the legislation as it presently exists.

In addition to that, I'd like to raise with you three complementary pieces of legislation that should, in our respectful submission, be adopted in conjunction with proposed section 718.2.

The first has to do with young offenders. I point out to the committee that Bill C-41 as it presently stands is such that proposed section 718.2 does not extend to young offenders, and I ask rhetorically, why not? If your young offender is charged under the Young Offenders Act with a crime that involves hates motivation, why does this proposed section not apply to that young offender?

L'autre point que j'aimerais soulever, c'est que lorsque nous pénalisons les crimes motivés par la haine, nous voulons nous attaquer à l'intention criminelle de l'auteur du crime et non à la question de savoir si celui-ci a bien identifié sa victime. Je veux dire par là que si l'accusé attaque quelqu'un qu'il pense être gai et qu'il a tort, le crime n'est pas moins odieux et ne mérite pas moins d'être assujéti à des circonstances aggravantes que s'il ne s'était pas trompé.

Nous inspirant à nouveau de la législation américaine sur la question, nous proposons le libellé suivant: «La déficience mentale ou physique, l'orientation sexuelle réelle ou imaginée de la victime». De cette façon, on marquerait bien que le crime motivé par la haine est plus grave et doit être considéré comme tel, que la perception soit vraie ou fausse.

Cela peut avoir des effets bénéfiques ou secondaires lorsque l'on examine la pertinence des éléments de preuve dans une instance criminelle parce que la situation de la victime devient moins importante, tandis que le motif de l'accusé, lui, prend de l'importance. Autrement dit, la victime n'est pas à nouveau traitée comme une victime au tribunal. Il semble donc y avoir peu de raisons pour lesquelles les mots «réelle ou imaginée» ne pourraient pas être incorporés au paragraphe 718.2, à l'image de la terminologie employée aux États-Unis.

Troisièmement, cette disposition se termine par les mots «l'orientation sexuelle»—et j'insiste là-dessus—«de la victime». Notre inquiétude ici, c'est que le mot «victime» a un sens relativement étroit en droit pénal. Par exemple, le terme s'emploie dans les dispositions du Code criminel qui portent sur les déclarations de la victime. Apparemment, la jurisprudence limite le sens de ce que l'on entend par victime.

À mon sens, les nombreuses profanations de synagogues qui ont été commises ces dernières années correspondent tout à fait à ce que l'on décrit au paragraphe 718.2 comme infraction motivée par la haine parce que la victime, pour employer le mot dans son sens courant, c'est la collectivité plutôt qu'une personne en particulier. Nous voudrions donc que le libellé soit légèrement modifié en faveur de celui-ci: «L'orientation sexuelle d'une autre personne ou d'un groupe de personnes». Peut-être encore le mot victime pourrait-il être supprimé, puisque c'est le motif fondé sur l'une des caractéristiques énumérées qui justifie les circonstances aggravantes plutôt que la situation de la victime proprement dite.

Voilà les suggestions que nous faisons concernant le libellé du projet de loi.

En outre, j'aimerais évoquer avec vous trois textes complémentaires qui, selon nous, devraient être adoptés parallèlement au paragraphe 718.2.

La première disposition porte sur les jeunes contrevenants. Je signale aux membres du comité que le projet de loi C-41 sous sa forme actuelle fait que le paragraphe 718.2 ne s'appliquerait pas aux jeunes contrevenants. Pourquoi? Si le jeune délinquant est inculpé en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, d'un crime motivé par la haine, pourquoi n'est-il pas visé par cet article proposé?

[Texte]

[Traduction]

• 1005

Under subsection 20(8) of the Young Offenders Act, the punishment provisions of the Criminal Code do not apply to young offenders except as expressly adopted under the Young Offenders Act. It's our submission that proposed section 718.2 ought to be expressly included in the Young Offenders Act as a Criminal Code provision adopted by reference.

To stop there for a moment, why is that so vitally important to us at B'nai Brith? Because the studies that have looked at the profile of a hate-motivated crime have demonstrated that by and large, with many exceptions, hate-motivated crimes are committed by those in their teens and early to mid-twenties. So if any group should be the target of this legislation, one would think young offenders certainly qualify.

It could be contended that young offenders deserve special treatment, or different treatment, and of course that's why we have a Young Offenders Act. But of course proposed section 718.2, if applied to young offenders, would not compel similar treatment for young offenders. It would simply say when young offenders, like adult offenders, commit hate-motivated crimes, that shall be considered as an aggravating feature on sentence. Of course the trial judge is free to employ all the same discretionary tools otherwise available under the Young Offenders Act to deal with that particular situation.

I point out to you, as a matter of interest—and we'll be leaving some of this material with you—the Anti-Defamation League in the United States has actually developed a sentencing program for young offenders in hate-motivated crimes. It is being employed in a number of states. It involves an educational program for these young offenders so they can learn about their racist attitudes. An ounce of prevention...and so on. We commend that sentencing program, though it's not directly within the mandate of this committee, to you as an effective way of dealing with young offenders.

The second piece of complementary legislation I would commend to you is to be found within Bill C-41 itself. You'll note in proposed subsection 722.(3) of Bill C-41, victim impact statements are dealt with. It is our submission that this committee ought to consider how proposed subsection 722.(3) ought to be framed in the context of hate-motivated crime.

Put succinctly, it's our view that proposed subsection 722.(3) should specifically provide that the use of victim impact statements, as defined in that proposed section, should not prevent the court from considering, where the crime was motivated by hate, other evidence concerning the impact of the offence on the community. I underline those words: "the community".

In the courts in Toronto I have seen arguments being made, not only in the context of hate-motivated crime but also in the context of trafficking in drugs in a neighbourhood, that victim impact evidence should be confined to the evidence of the direct

En vertu du paragraphe 20(8) de la Loi sur les jeunes contrevenants, les dispositions sur la peine du code criminel ne s'appliquent pas aux jeunes contrevenants sauf lorsqu'elles sont expressément reprises dans la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous considérons que l'article proposé 718.2 devrait être formellement inclus dans la Loi sur les jeunes contrevenants au moyen d'un renvoi à la disposition pertinente du Code criminel.

En passant, pourquoi la question est-elle aussi importante pour le B'nai Brith? Parce que les études qui ont porté sur le profil des crimes motivés par la haine démontraient, de façon générale et à de nombreuses exceptions, ces crimes sont commis par des adolescents et des gens au début de la vingtaine. Donc, si un groupe devait être visé par cette loi, c'est bien celui des jeunes contrevenants.

D'aucuns sont d'avis que les jeunes contrevenants doivent être traités différemment, et c'est pourquoi la Loi sur les jeunes contrevenants existe. Cependant, le paragraphe proposé 718.2, si il est appliqué aux jeunes délinquants, ne les soumettrait pas à un traitement égal. Il signifierait seulement que lorsque les jeunes contrevenants, tout comme les délinquants adultes, commettraient des infractions motivées par la haine, ce fait deviendrait une circonstance aggravante au moment de la détermination de la peine. Le juge de première instance, évidemment, jouit de la même discrétion qui lui est normalement accordée par la Loi sur les jeunes contrevenants dans ces cas.

Je signale à votre attention—nous vous laisserons ces documents—que la ligue anti-diffamation aux États-Unis a mis au point un programme de détermination de la peine pour les jeunes contrevenants qui commettaient des crimes motivés par la haine. Il est utilisé par un certain nombre d'États. Il prévoit un programme d'éducation pour les jeunes contrevenants de façon à ce qu'ils puissent se rendre compte de leurs attitudes racistes. Il vaut mieux prévenir...etc. Nous pensons que ce programme est une façon efficace d'intervenir auprès des jeunes contrevenants et nous le recommandons au Comité, même si c'est quelque chose qui sort de son mandat.

Le deuxième élément supplémentaire que je vous propose se trouve dans le projet de loi C-41 lui-même. Le paragraphe proposé 722.(3) du projet de loi C-41 a trait aux déclarations des victimes sur les conséquences des crimes. Nous pensons que le Comité devrait examiner la façon dont cet article proposé 722.(3) pourrait être développé de façon à tenir compte des crimes motivés par la haine.

En résumé, nous estimons que le paragraphe proposé 722.(3) devrait prévoir spécifiquement que les déclarations des victimes, telles qu'elles sont définies à ce paragraphe, ne doivent pas empêcher le tribunal de prendre en considération, dans les cas où les infractions sont motivées par la haine, les autres témoignages relatifs aux conséquences pour la collectivité. J'insiste sur le mot «collectivité».

Devant les tribunaux de Toronto certains ont fait valoir, non pas seulement dans le contexte des infractions motivées par la haine, mais également lorsqu'il s'agissait du trafic de la drogue dans les quartiers, que les déclarations des victimes



## [Text]

victims of crime—much the same concerns as I raised with you earlier. My submission is that the victim impact clauses of Bill C-41 ought to be amended to provide expressly for the introduction of community impact evidence in cases of hate-motivated crime.

Now, I have to tell you there are sound policy reasons for an extension on that basis. The most significant is that raised by Dr. Mock earlier. It is that our victim impact and anecdotal studies, as well as all the literature on hate-motivated crimes, have demonstrated that one of the reasons why these crimes have to be dealt with more severely is that not only do they impact on a particular victim but they have a ripple effect and imperil the larger community. And they're intended to do precisely that. That's the whole motivation behind a hate-motivated crime. It's intended to inhibit that community from fully participating in the democratic process.

The third complementary provision I would urge on you is I would ask this committee to consider whether or not section 100 of the Criminal Code, which I'll make reference to in a moment, should be amended to provide specifically that where a court has found an offence to have been motivated by hate within the meaning of proposed section 718.2 of the Criminal Code, there should be a mandatory prohibition against the possession of firearms, ammunition, or explosives by that accused for a period of, say, five years.

You may ask me why that section should be employed in a case where the accused has committed a hate-motivated crime which has not involved the use of a weapon. Our Criminal Code already recognizes that certain offences are of a character such that the prohibition order ought to be mandatory even if a weapon wasn't involved in their initial commission. Sexual assault is an example. Whether a weapon is involved in a sexual assault or not, there is now a mandatory weapons order that is employed upon conviction. Surely it follows that when a hate-motivated crime is committed as such, we ought to ensure weapons are taken out of the hands of the people who have committed the crime, been convicted of the crime, and been found by the trial judge beyond a reasonable doubt to have committed that crime. . . based on hatred.

We have found now that in Canada—and it depends on how one characterizes the groups, because there are splinter groups, there are hate groups within hate groups, and so on. One could characterize the hate groups that now exist in Canada as 36 in number, 40 in number, 22 in number. The figures vary. But what is clear is that some of these groups, drawing on their American counterparts, are now training in the use of weapons and have been found in the possession of weapons when arrests have been made. Individuals from the United States have been deported on entry into Canada, having a history of weaponry and violence in the United States. We're seeing ever-increasing networking between hate groups in Canada and their international and American counterparts.

## [Translation]

devraient être réservées aux victimes directes des crimes—je vous ai fait part de cette même préoccupation un peu plus tôt. J'estime que les articles sur la déclaration des victimes dans le projet de loi C-41 devrait être modifiés de façon à permettre expressément la présentation de témoignages sur les conséquences pour la collectivité des crimes motivés par la haine.

Je vous signale qu'il y a d'excellentes raisons pour étendre la portée de ces dispositions. La plus importante a été invoquée par Mme Mock plus tôt. Nos études sur les déclarations des victimes et nos études anecdotiques, de même que tous les écrits sur les crimes motivés par la haine, démontrent que l'une des raisons pour lesquelles ces crimes doivent être jugés plus sévèrement est que non seulement ils ont des répercussions sur les victimes directes, mais également qu'ils ont un effet d'entraînement dans la collectivité de façon générale. C'est justement là la raison pour laquelle ils sont commis. C'est le but qu'ils visent. Ils ont pour motif d'empêcher la collectivité de participer pleinement au processus démocratique.

## • 1010

La troisième suggestion que je ferais au comité serait de lui demander de considérer l'opportunité de modifier l'article 100 du Code criminel, j'y reviendrai dans un instant, de façon à prévoir précisément que lorsque le tribunal est d'avis que l'infraction a été motivée par la haine, au sens de l'article proposé 718.2 du Code criminel, il doit y avoir interdiction pour l'accusé de posséder des armes à feu, des munitions ou des explosifs pour une période de 5 ans, par exemple.

Vous vous interrogez peut-être sur la raison d'être d'une telle disposition dans le cas où les accusés ont commis des crimes motivés par la haine sans avoir recours à des armes. Notre Code criminel reconnaît déjà que certaines infractions, même si elles n'ont pas été commises au moyen d'une arme, sont de nature telle qu'elles justifient une ordonnance d'interdiction obligatoire. C'est le cas des agressions sexuelles. Qu'une agression sexuelle soit commise au moyen d'une arme ou non, elle donne maintenant lieu, à la condamnation, à une ordonnance obligatoire touchant les armes. Dans les cas de crimes motivés par la haine, nous devrions sûrement procéder de la même façon pour nous assurer que les gens qui s'en sont rendus coupable, qui ont été trouvés coupables au-delà de tout doute raisonnable, par un juge de première instance, n'aient pas d'armes à leur disposition.

Nous constatons actuellement au Canada—tout dépend de la façon dont on peut désigner les groupes, car il y a des sous-groupes, il y a des groupes haineux au sein de groupes haineux. On peut considérer qu'il y en a actuellement 36, 40 ou 22 groupes haineux au Canada. Les chiffres varient. Ce qui est certain, c'est que ces groupes, à l'image de leurs équivalents américains, s'entraînent à l'usage des armes et sont trouvés en possession d'armes lorsque leurs membres sont arrêtés. Des Américains ont été déportés à leur entrée au Canada à cause de leur antécédent ayant trait à l'usage d'armes et à la violence aux États-Unis. De plus en plus de liens s'établissent entre les groupes haineux du Canada et leurs équivalents internationaux ou américains.

## [Texte]

I ask rhetorically, if sexual assault and other offences deserve imposition of a mandatory prohibition against the subsequent possession of weapons, firearms in particular, why not hate-motivated crimes?

Those are some of the complementary provisions we'd ask the committee to look at when assessing Bill C-41.

Are those adequate? If I have been the slightest bit persuasive and the committee felt those amendments were of interest to it and to Parliament, would that adequately address the issue of hate-motivated crime? The bottom line, unfortunately, is no.

In large measure Bill C-41 reflects what is already the law in some jurisdictions, judge-made law. As you know, hate-motivated crime is to be dealt with as an aggravating feature on sentence. Its statutory reflection in Bill C-41 is important, there's no doubt about it. What I have seen as counsel dealing with these cases across Canada is an uneven application of the judge-made law by various judges. Its statutory recognition tells police officers, tells crown attorneys, and tells judges across this land that hate motivation is to be dealt with as an aggravating feature.

## • 1015

Probably as significant, it tells those who are minded to commit these offences out in the community that they will be dealt with in that fashion.

Judge-made law that is not embodied in statute has relatively. . . Actually, I shouldn't overstate the position. It has significantly less impact upon those in the community who are minded to commit these offences than the express recognition by Parliament of hate motivation as an aggravating feature.

Over and above that, what are the inadequacies as they remain, assuming the legislation passes?

First, we have seen, as we've indicated, desecrations of synagogues, day schools, and Jewish cemeteries across the land in many locations over the past few years; by way of example, in Richmond, B.C., Saskatoon, Winnipeg, Toronto, Hamilton, Quebec City, Fredericton, and Moncton. We've seen many, many instances of these desecrations.

Where the offender is apprehended, the charge is mischief to private property. Mischief to private property is the same offence as my clients are charged with when they rip an antenna off someone's motor vehicle as they pass by. In our view, the desecration of a religious institution being dealt with as a mischief truly undervalues the seriousness of that crime, whatever the sentence imposed.

I ask you rhetorically: does it accurately reflect the nature of that offender when, years later, when that offender is before the court on another charge, the prosecutor looks at the criminal record and it says that he has a prior conviction for mischief? So there is no reflection on the criminal record that the prior offence was hate motivated.

## [Traduction]

Je vous pose la question suivante: si les agressions sexuelles et quelques autres infractions justifient une interdiction obligatoire touchant la possession ultérieure d'armes, d'armes à feu en particulier, pourquoi pas les crimes motivés par la haine?

Nous demandons au comité d'examiner un certain nombre d'autres dispositions supplémentaires dans le cadre de son étude du projet de loi C-41.

Est-ce suffisant? Si j'ai été le moins éloquent et que le comité, de même que le Parlement, juge ces propositions acceptables, le problème du crime motivé par la haine est-il résolu pour autant? La réponse est non, malheureusement.

Dans une large mesure, le projet de loi C-41 reflète la situation telle qu'elle existe dans certaines compétences, la jurisprudence. Le motif de la haine doit être considéré comme une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine. Le fait d'entériner cette façon de voir les choses dans le projet de loi C-41 est important. En tant qu'avocat ayant été impliqué dans ces causes un peu partout au Canada, je peux dire que la jurisprudence a été interprétée différemment selon les juges. Le fait que ce soit maintenant une disposition de la Loi comme telle indique aux policiers, aux procureurs de la Couronne et aux juges de tout le pays que le motif de la haine est obligatoirement une circonstance aggravante.

Ce qui est tout aussi important, c'est qu'on indique ainsi à ceux qui voudraient commettre de telles infractions que c'est ainsi qu'ils seront traités s'ils le font.

Les précédents qui ne sont pas enchâssés dans une loi ont relativement. . . Il ne faudrait pas que j'exagère. Toutefois, j'estime que les précédents ont une incidence moindre sur les auteurs probables de crimes motivés par la haine que la reconnaissance expresse par le Parlement de la motivation haineuse comme circonstance aggravante.

Si ce projet de loi est adopté, ne restera-t-il pas des lacunes à combler?

Il y a eu, j'en ai parlé un peu plus tôt, des actes de profanation de synagogues, d'écoles et de cimetières juifs un peu partout au pays au cours des dernières années, par exemple à Richmond, en Colombie-Britannique, à Saskatoon, à Winnipeg, à Toronto, à Hamilton, à Québec, à Fredericton et à Moncton. Il y a eu de nombreux actes de profanation.

Lorsque le contrevenant est appréhendé, on l'accuse de dommages à la propriété privée, qui constitue un méfait. C'est aussi cette accusation qu'on porte contre mes clients qui arrachent l'antenne d'une voiture qui passe. À notre avis, en traitant la profanation d'institutions religieuses comme s'il s'agissait d'un simple méfait minimise la gravité de ce crime, quelle que soit la peine qu'on impose.

Pour la forme, je vous pose la question suivante: traduit-on véritablement la nature du contrevenant lorsque, des années plus tard, il comparaît devant un tribunal pour une autre infraction et que le procureur, en examinant son casier judiciaire, constate qu'il a déjà été inculpé de méfait? Rien dans le casier judiciaire n'indique que cet accusé a déjà été reconnu coupable d'un crime motivé par la haine.



## [Text]

What have the Americans done to deal with that scenario?

By the way, I'm no fan, necessarily, of an American approach to legislation, but I raise the American initiatives because, as I've said, their constitutional impediments are far more insurmountable than those here, and the hate-motivated legislation that has passed in the United States has passed constitutional scrutiny in the Supreme Court of the United States in the case *State of Wisconsin v. Todd Mitchell*, which reflected that we are punishing not thought but conduct based upon thought. A penalty enhancement provision passed in Wisconsin was constitutionally valid; so held the Supreme Court of the United States.

What have the Americans done? They've taken a variety of approaches. Two of them are based upon model legislation that the Anti-Defamation League drafted.

The first is this. If you commit any crime under the Criminal Code—assault, sexual assault, break and enter, or mischief—a penalty enhancement provision could be introduced that provides that where a court finds that the crime was motivated in whole or in part by hate, upon the same grounds as those enumerated now under proposed section 718 of the Bill C-41, the judge shall either impose a higher sentence—in other words, it raises the range of sentence that's available to the judge—or impose an additional mandatory sentence, over and above the sentence that would otherwise be imposed.

We're not an advocate, necessarily, for mandatory sentencing in the area, but we do advocate penalty enhancement provisions that would provide not only that a judge shall take into consideration hate motivation as an aggravating feature on sentence, and leaving it just there, but also a penalty enhancement provision that tells the court that the range of sentence available to him or her is raised where the crime is hate motivated. So instead of a suspended sentence to six months for certain offences, where the crime is motivated by hate the range of sentence may be a suspended sentence to one year. That's a provision that in our view is long overdue and has been reflected in a variety of American states.

• 1020

Secondly, there is an offence in the United States known as "institutional vandalism". Institutional vandalism is an offence that simply provides that the desecration of institutions such as churches and synagogues and mosques and educational facilities and the like, without getting into hate motivation, is a crime, separately punished, and it attracts significant jail sentences upon conviction. In that way the desecration of a religious institution can be dealt with in a way that appropriately recognizes just how serious the offence is and how its commission truly paralyzes the community victimized by it.

Those are two of a number of recommendations we provided in a report to the Minister of Justice when Bill C-41 was contemplated and originally introduced into Parliament. In all objectivity, I would commend that report to the committee. I believe you have it. In the course of questions I'd be delighted to deal with any questions you may have on the precise legislative recommendations that are made.

## [Translation]

Quelle a été la réaction des Américains?

Soit dit en passant, je ne suis pas nécessairement un partisan de l'approche américaine, mais je décrit les initiatives américaines parce que, comme je l'ai déjà indiqué, les obstacles constitutionnels y sont beaucoup plus insurmontables qu'ici, et la loi américaine sur les infractions motivées par la haine a été jugée constitutionnelle par la Cour suprême des États-Unis dans la cause *État du Wisconsin contre Todd Mitchell*, confirmant ainsi que ce n'est pas la pensée que nous punissons, mais bien le comportement découlant de cette pensée. Les dispositions législatives du Wisconsin prévoyant une peine plus lourde dans les cas de crimes motivés par la haine a été jugée constitutionnelle par la Cour suprême des États-Unis.

Qu'ont fait les Américains? Ils ont adopté diverses approches, dont deux se fondent sur la loi type proposée par la Ligue antidéfamation.

Voici la première approche. Si vous commettez une infraction prévue au Code criminel—voie de fait, voie de fait de nature sexuelle, vol par effraction ou méfait—on pourrait invoquer une disposition qui prévoirait que si le tribunal estime que l'infraction a été motivée, en partie ou en entier, par la haine fondée sur des motifs semblables à ceux énumérés à l'article 718 du projet de loi C-41, le juge peut, soit imposer une peine plus lourde—autrement dit, disposer d'une gamme plus vaste de peines—soit imposer une peine obligatoire additionnelle s'ajoutant à la peine déjà prévue.

Nous ne préconisons pas nécessairement l'imposition de peines obligatoires, mais nous préconisons l'adoption de dispositions sur l'alourdissement des peines qui prévoieraient non seulement que le juge doit considérer comme circonstance aggravante le fait que le crime a été motivé par la haine, mais aussi qu'il dispose d'une gamme plus vaste de peines si le crime est motivé par la haine. Ainsi, plutôt que d'imposer une peine de six mois avec sursis pour certaines infractions, si le crime est motivé par la haine, il pourrait imposer une peine allant jusqu'à un an. À notre avis, il y a longtemps qu'on aurait dû adopter une disposition de ce genre comme l'ont fait certains États américains.

Voici la deuxième approche. Il y a aux États-Unis une infraction qu'on appelle le «vandalisme institutionnel». Selon la définition du vandalisme institutionnel, la profanation d'établissement tels que les églises, les synagogues, les mosquées, les écoles, etc., même si elle n'est pas motivée par la haine, est une infraction distincte qui entraîne une peine d'emprisonnement importante. Ainsi, on reconnaît que la profanation d'un établissement religieux est une infraction grave dont la perpétration paralyse la collectivité qui en est victime.

Ce sont là deux des nombreuses recommandations que nous avons formulées dans un rapport présenté au ministre de la Justice lorsque le projet de loi C-41 a été déposé au Parlement. En toute objectivité, je recommande aux membres du Comité de lire ce rapport. Je crois que vous l'avez déjà. Pendant la période des questions, je serais ravi de répondre à vos questions sur les recommandations qui y sont faites en matière de dispositions législatives.

## [Texte]

I will deal with the third category I was going to address, the categories set out in proposed section 718.2 of the Criminal Code. Let me say it once. The B'nai Brith wholeheartedly supports the inclusion of the categories that are now listed in proposed section 718.2 of Bill C-41. Even though B'nai Brith comes to you as an organization that is, and could be, and should be, characterized as an organization dealing with anti-Semitism and issues of concern to the Jewish community, the League for Human Rights and the Anti-Defamation League in the United States have a mandate to deal with human rights issues at large, not confined simply to anti-Semitism. I have to tell you it has caused grave concern to those of us in the human rights community and to law-enforcement personnel who deal with hate-motivated crime that the inclusion of sexual orientation has been questioned.

There are a variety of reasons for that. First of all, police officers on the beat who deal with hate-motivated crime have recognized and reflected, for example in Ontario, in the policing standards manual, that gay-bashing or crimes that are directed to individuals by reason of sexual orientation represent real and pressing concerns to the law-enforcement community. This legislation says nothing about same-sex benefits or other kinds of issues. This simply says in recognition of the fact that gays and lesbians are indeed the targets of these kinds of crimes, they're deserving of equal protection under the law.

Secondly, studies that have been done and that are reflected, for example, in a brief prepared by the research and statistics directorate of the Department of Justice here in Canada, reflect that this is not an incidental or passing concern, but criminal acts against the gay and lesbian communities in Canada are ever increasing, are of real concern, and are deserving of equal protection under this legislation. I believe at last count fourteen American states include sexual orientation as one of the enumerated categories in their hate crime legislation.

Of course their legislation goes further than ours does, because they have penalty enhancement provisions that mandate increased sentences, or they have institutional vandalism offences, as I've described. But the point is that many American states have recognized that sexual orientation is appropriately listed as a category deserving of protection under their equivalent hate propaganda section of the Criminal Code.

## [Traduction]

J'aimerais maintenant aborder mon troisième point, celui des catégories du paragraphe de 718.2 proposé du Code criminel. Je ne le répéterai pas: le B'nai Brith appuie sans réserve l'inclusion de ces catégories à l'article 718.2 du projet de loi C-41. Même si le B'nai Brith est une organisation qui devrait être, pourrait être et caractérisée comme luttant contre l'antisémitisme et s'occupant des préoccupations de la collectivité juive, la Ligue des droits de la personne et la Ligue anti-diffamation des États-Unis ont pour mandat de traiter des questions plus générales de droits de la personne et ne se limitent pas à l'antisémitisme. Je tiens à vous dire que nous, qui oeuvrons dans le domaine des droits de la personne et de l'application des lois, avons été peinés de constater que l'inclusion de l'orientation sexuelle a été remise en question.

Ça s'explique de différentes façons. Premièrement, les policiers qui travaillent sur le terrain et qui sont témoins d'infractions motivées par la haine ont reconnu, dans le manuel de normes policières de l'Ontario par exemple, que les attaques contre les homosexuels et les infractions motivées par l'orientation sexuelle de la victime constituent un problème réel et urgent pour toute la communauté policière. Ce projet de loi ne porte nullement sur les avantages sociaux pour les conjoints du même sexe ou autre chose de ce genre. On y reconnaît simplement que les gays et les lesbiennes sont la cible de ce genre de crimes et qui méritent d'être protégés comme tous par la loi.

Deuxièmement, des études ont été menées dont les résultats ont été décrits, par exemple, dans un mémoire qu'a rédigé la Direction générale de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice du Canada, démontrent qu'il ne s'agit pas d'une préoccupation éphémère ou d'importance secondaire, mais plutôt que les crimes dont sont victimes les gays et les lesbiennes au Canada sont à la hausse, constituent une véritable préoccupation et que les victimes de ces crimes méritent d'être protégées par cette loi. Je crois savoir que, à ce jour, 14 États américains ont inclus l'orientation sexuelle à la liste des motifs de leur Loi sur les infractions motivées par la haine.

Bien sûr, leurs lois vont plus loin que la nôtre, parce qu'elles prévoient l'imposition obligatoire de peines plus lourdes ou des infractions de vandalisme institutionnel, comme je viens de décrire. Ce qui compte, c'est que bien des États américains ont reconnu qu'il est tout indiqué que l'orientation sexuelle figure dans la liste des motifs donnant lieu à des infractions motivées par la haine telles que les définit leur Code criminel.

## • 1025

It is our view that the criminal law serves a function of publicly condemning conduct that violates fundamental values of society, one of which is human dignity, and that sexual orientation as an enumerated ground does no more—does no more—than tell potential offenders that a crime based upon that motivation will attract a harsher sentence. That's all it does.

Finally, I point out to the committee the effect of excluding sexual orientation and the message that would send out into the community. I can tell you that law enforcement personnel—who have come a long way in the last few years; there's a long way

Nous estimons que le droit pénal sert à condamner publiquement les comportements qui violent les valeurs fondamentales de la société, et que l'inclusion de l'orientation sexuelle à la liste des motifs servira uniquement—uniquement—à prévenir les auteurs en puissance de ces crimes qu'ils pourraient recevoir une peine plus lourde. C'est tout.

Enfin, je signale aux membres du Comité ce qu'on laisserait entendre à la population si on excluait l'orientation sexuelle. Les policiers—qui ont fait beaucoup de progrès au cours des dernières années, même s'ils ont encore du pain sur la



## [Text]

to go, but they've come a long way—have now recognized more than ever before the importance of dealing with sexual orientation and dealing with those crimes. The message that would be sent out to the law enforcement community and to potential offenders is that it's okay to gay bash, just fine. Because of some concerns about lifestyle issues or same-sex benefits, the way that's going to be translated by parliamentarians is that it's okay to commit a crime motivated by hatred based upon sexual orientation. Surely that is not the message this committee and Parliament want to send out into the community.

I must confess that in those states where sexual orientation has been included as an enumerated category, I haven't heard of the walls collapsing around them. I haven't heard of concerns as to the domino effect of including sexual orientation. In the United States hate statistics are now kept of crimes based upon sexual orientation, hate based on sexual orientation and other enumerated grounds. The sky isn't falling in the United States and I suggest that the sky wouldn't fall here. Instead, and indeed, the human dignity of all persons victimized by crime would be reflected by an even and equal application of the law.

Thank you very much.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Just for clarification, giving something to the justice department is not giving it to this committee. The material we have received from you to date is this document and whatever you are giving to our clerk today. If you want us to see those studies you've already submitted to the justice department, give them to the clerk and they can be passed around to members of the committee.

**Mr. Sandler:** I referred to that, Madam Chair, because I anticipated you'd be getting a package at the conclusion of our submission.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Good. Thank you.

Now we are going to move over to the Centre for Research–Action on Race Relations. Mr. Niemi.

**M. Fo Niemi (directeur exécutif, Centre de recherche–action sur les relations raciales):** Merci, madame la présidente.

Madame, messieurs les députés, après un exposé juridique extrêmement élaboré de la part de nos collègues, nous allons essayer de résumer notre présentation. J'ai remis aux membres du Comité ce matin le mémoire ainsi que quelques documents que le greffier ne vous a pas remis. Peut-être pourrais-je suggérer que ces documents soient distribués parce qu'ils font aussi partie de notre présentation. Ils traitent de la violence raciale dont il est question ce matin.

Vous avez reçu le mémoire. J'aimerais prendre une minute pour vous présenter le CRARR, le Centre de recherche–action sur les relations raciales. Essentiellement, c'est un organisme sans but lucratif qui est subventionné par les trois niveaux de gouvernement et par les entreprises privées, entre autres pour faire de la recherche sur la sensibilisation et dispenser de plus en plus de services directs aux membres des communautés ethniques, raciales et aux autochtones en milieu urbain en ce qui concerne l'intégration au sein de la société.

## [Translation]

planche—reconnaissent maintenant plus que jamais l'importance de s'attaquer aux crimes motivés par l'orientation sexuelle de la victime. Si vous excluez l'orientation sexuelle, vous indiquerez aux policiers et aux criminels en puissance qu'il n'y a rien de mal à s'attaquer aux homosexuels. Parce que certains ont des préoccupations concernant le mode de vie ou les avantages sociaux pour les conjoints de même sexe, on jugera que les parlementaires estiment justifiable qu'on commette des infractions motivées par la haine fondée sur l'orientation sexuelle. Je n'ose croire que c'est là le message que votre Comité et le Parlement veulent adresser à la population.

Je n'ai pas entendu dire que les États américains qui avaient inclus l'orientation sexuelle s'étaient effondrés. Je n'ai pas entendu dire que cela avait eu un effet de domino. Aux États-Unis, on recueille dorénavant des statistiques sur les infractions basées sur l'orientation sexuelle de la victime, les crimes motivés par la haine fondée sur l'orientation sexuelle et d'autres motifs, et le ciel n'est pas encore tombé sur la tête des Américains, pas plus qu'il ne nous tombera sur la tête à nous. Plutôt, la dignité humaine de toutes les victimes de crimes serait réaffirmée par une application juste et uniforme de la loi.

Merci beaucoup.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je me permets de vous préciser que notre Comité ne reçoit pas nécessairement les documents que vous transmettez au ministère de la Justice. Jusqu'à présent, nous avons reçu de vous ce document-ci et ce que vous donnerez à notre greffier aujourd'hui. Si vous voulez que nous examinions les rapports que vous avez présentés au ministère de la Justice, donnez-en un exemplaire au greffier afin qu'il puisse le transmettre aux membres du Comité.

**M. Sandler:** J'en ai parlé, madame la présidente, parce que je savais que nous devions vous remettre des documents après notre témoignage.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Très bien. Merci.

Je passe maintenant la parole au Centre de recherche–action sur les Relations raciales. Monsieur Niemi.

**Mr. Fo Niemi (Executive–Director, Centre for Research–Action on Race Relations):** Thank you, Madam Chair.

Members of the Committee, after the very detailed legal presentation by our colleagues, we will try to summarize our remarks. This morning, I distributed our brief to the members of the Committee; I also handed some documents to the clerk which he has not yet circulated. Might I suggest that they be distributed now since they are an integral part of our presentation and deal with racial violence, the topic of this morning's discussion.

You have received our brief. So I would first like to take a moment to describe the Centre for Research–Action on Race Relations. Essentially, we are a non-profit organization funded by the three levels of government and by the private sector to do research on education and to provide direct services to members of the ethnic, racial and native communities in urban centres concerning their integration to society.

## [Texte]

Depuis quelques années, nous oeuvrons activement dans le domaine de la justice, notamment en ce qui a trait à la discrimination raciale ou à la discrimination basée sur l'origine ethnique ou nationale, la religion ou la couleur. Parmi les services que nous donnons, citons un service d'aide et de conseils aux victimes de discrimination raciale, surtout dans la région de Montréal. Toute personne qui se croit victime de discrimination à cause de son origine ethnique ou de sa race peut obtenir de l'aide chez nous. On donne des conseils, des renseignements et des références et on les aide entre autres à déposer des plaintes auprès des organismes quasi judiciaires ou des commissions des droits de la personne.

Ceci nous a permis de faire cet exposé ce matin, notamment sur l'article 718.2 proposé dans votre projet de loi C-41.

## [Traduction]

For the last few years, we have been active in the field of justice, notably on issues of racial discrimination or on discrimination based on ethnic or national origin, religion and colour. Among the services that we provide are a counselling service for victims of racial discrimination mainly in the Montreal region. Those who feel that they have been discriminated against because of their ethnic origin or race can get help from us. We provide advice, information and referrals and help them, among other things, to file complaints with the appropriate quasi-judicial organization or human rights commission.

We therefore feel that we are in a position to comment on Bill C-41, especially on the proposed section 718.2.

• 1030

Before inviting Mr. Chérif to present part of our brief in French, may I say that our organization, like the B'nai Brith, is fully supportive of the government's commitment to undertake legislative and other actions to combat acts of hate-or bias-motivated crime by proposing this section. We believe essentially this proposed penalty-enhanced section is long overdue, since it constitutes a clear legislative instruction to Canadian courts to sanction and punish acts or crimes of violence that are motivated by hate and bias. We strongly hope such explicit enunciation will encourage courts across Canada to adopt a more uniform, consistent, and unequivocal approach to punishing and sanctioning hate crime.

Je passe maintenant la parole à M. Chérif qui, entre autres, a travaillé activement auprès des services de police de Montréal et dans le domaine des relations interculturelles.

**M. Mohamed Chérif (cofondateur, Centre de recherche-action sur les relations raciales):** Bonjour, madame la présidente. Bonjour, mesdames, messieurs les députés.

Comme vous le savez, depuis les cinq dernières années, il y a eu une série de crimes haineux au Québec et dans le reste du Canada qui ont touché particulièrement les membres des minorités raciales et religieuses, les femmes, ainsi que les gais et lesbiennes. Ces actes se manifestent souvent de manière très violente et, dans certains cas, ils ont eu des conséquences meurtrières.

Le crime haineux inflige à ses victimes un traumatisme psychologique plus intense et important que dans le cas de victimes de crimes non motivés par les préjugés. Ces victimes de crimes haineux sont souvent isolées et ne reçoivent aucune aide adéquate, à part celle de certaines organisations qui sont beaucoup plus proches sur le terrain et qui peuvent avoir l'information sur la perpétration de ces crimes-là.

Bien que le crime haineux soit devenu aujourd'hui un acte réel qui est dévastateur pour ses victimes, et particulièrement menaçant pour notre société multiculturelle, il a fait face à de l'opposition de certains législateurs, opposition que nous considérons, dans notre mémoire, comme étant motivée purement et totalement par des préjugés.

Avant d'inviter M. Chérif à faire quelques remarques en français, j'ajouterais que notre organisation, tout comme le B'nai Brith, appuie le gouvernement dans son engagement à prendre les mesures législatives et autres pour lutter contre les infractions motivées par la haine et les préjugés en leur proposant cette disposition. Essentiellement, nous estimons qu'il y a longtemps que l'on aurait dû prévoir dans la loi l'imposition de peines plus lourdes puisque cela constitue une consigne législative claire pour tous les tribunaux canadiens qui devront punir en conséquence les infractions avec violence motivées par la haine ou les préjugés. Nous espérons que cet énoncé explicite encouragera les tribunaux du pays à adopter une approche plus uniforme, cohérente et sans équivoque relativement au châtement des crimes motivés par la haine.

I now give the floor to Mr. Chérif who, among other things, has worked actively with the police departments of the Montreal region and in the field of intercultural relations.

**Mr. Mohamed Chérif (Cofounder, Center for Research-Action on Race Relations):** Good morning, Madam Chair. Good morning, members of the committee.

As you know, in the last five years, there has been a series of hate crimes in Quebec and in the rest of Canada which have impacted more particularly on members of the racial and religious minorities, as well as women, gays and lesbians. These acts were often very violent and, in some cases, had fatal consequences.

Hate crimes inflict to the victims a more intense and greater psychological trauma than other crimes which are not motivated by prejudice. Victims of hate crimes are often isolated and fail to receive adequate help except from some organizations, working on the field and having some information on these crimes they can give them.

Although hate crimes have become a truly devastating act for the victims and a threat to our multicultural society, it's recognition is still being opposed by some legislators whose opposition, in the view that we express in our brief, is based solely on prejudice.



## [Text]

Pour cette raison, nous rejetons catégoriquement les arguments non fondés et déraisonnables voulant que la simple protection de ces victimes évidentes de crimes haineux crée davantage de classes inégales de citoyens et déstabilise le fondement de notre société démocratique et pluraliste.

Pour nous, dire que le crime haineux crée des distinctions inégales pour certains et favorise d'autres en raison de leur race, de leur couleur, de leur religion, de leur orientation sexuelle ou de leur sexe équivaut à un refus aveugle d'admettre son existence et de reconnaître sa sévérité, ainsi qu'à une banalisation de la violence qui va à l'encontre de nos valeurs et traditions canadiennes. Cela pourrait équivaloir, sur une autre échelle, à nier que l'Holocauste a eu lieu.

Faut-il rappeler également que l'existence même de ces crimes haineux va à l'encontre des valeurs fondamentales de notre société, soit la vie, la liberté et la sécurité de la personne, la tolérance et le respect de la diversité humaine? Par conséquent, ces mesures législatives et judiciaires contre le crime haineux représentent non seulement une responsabilité morale et sociale, mais également un engagement politique international.

Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire,

to allow hate-motivated violence and hate propaganda to go unpunished or uncontrolled through personal or collective indifference, equivocal discourse of dilatory action on the part of community leaders and public officials is simply to allow hate, discrimination and violence to become acceptable norms of behaviour and standards of conduct.

For society at large, it is tantamount to condoning the inhuman treatment of people who are or look different for our youth who are most vulnerable to such dangerous influence and most likely to perpetrate hate-motivated violence. It is a licence to hurt, to beat, maim and even kill.

Je pense que ce point-là a été bien explicité tout à l'heure par mon collègue du B'nai Brith quant à l'exclusion de la Loi sur les jeunes contrevenants, étant donné que la catégorie d'âge des personnes qui commettent des crimes haineux se trouve justement à ce niveau-là.

• 1035

Je pense qu'il est important que ce soit souligné. Notre obligation d'agir avec fermeté contre le crime haineux constitue plus qu'une responsabilité morale ou sociale. Elle consiste aussi à respecter les diverses obligations politiques et internationales auxquelles notre pays adhère.

À cet effet, soulignons les diverses dispositions à cet égard, notamment l'article 9 de la Déclaration des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale proclamée par les Nations unies en 1963 et l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, que le Canada a ratifiée en 1970.

Voilà deux conventions internationales que le gouvernement canadien doit respecter et mettre en oeuvre dans sa lutte contre le racisme et le crime haineux.

Merci.

## [Translation]

For this reason, we categorically reject the unreasonable and unsubstantiated arguments that the protection of hate crime victims will create more class inequalities between citizens and destabilize the foundations of our pluralistic and democratic society.

To say that hate crimes create inequalities that favor some because of their race, their colour, their religion, their sexual orientation or their gender is tantamount to blindly refuse the existence of these crimes and their seriousness, that it is to trivialize violence, which goes against Canadian traditions and values. It might even be tantamount to denying that the holocaust ever took place.

Let us remind you that the very existence of these hate crimes goes against the fundamental values of our society, that is life, freedom and security of the person, tolerance and respect for human diversity. Consequently, these judicial and legal measures against hate crimes represent not only a social and moral responsibility, but also a political commitment at the international level.

As we have indicated in our brief,

permettre à la violence motivée par la haine et la propagande haineuse de se poursuivre impunément, sans aucun contrôle que ce soit, dans l'indifférence personnelle et collective dans les discours ambigus et les manoeuvres délatatoires des leaders de la collectivité et les fonctionnaires équivaut à permettre à la haine, la discrimination et la violence de devenir les normes de conduite acceptables.

Pour la société en général, cela équivaut à fermer les yeux sur le traitement inhumain de gens qui sont différents ou dont l'apparence est différente. Cela équivaut pour nos jeunes, qui sont les plus susceptibles de subir cette influence dangereuse et dont il est plus probable qu'ils commettent des crimes motivés par la haine, à une permission de blesser, de battre, de mutiler et même de tuer.

This point, on the exclusion of the Young Offenders Act, was very well made by my colleague from B'nai Brith since most of those who commit these hate crimes are in that age category.

I think it's important to point that out. Our obligation to act firmly against hate crime is more than a moral or social responsibility. It also consists in respecting Canada's various political and international obligations.

Let us mention the various provisions in this regard, notably article 9 of the United Nations Declaration on the elimination of all forms of racial discrimination which was proclaimed by the UN in 1963 and section 4 of the International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination which Canada ratified in 1970.

These are two international conventions that the Canadian government must respect and implement in its fight against racism and hate crime.

Thank you.

## [Texte]

**M. Niemi:** Je termine la présentation. Même si nous sommes un organisme qui oeuvre dans le domaine des relations raciales, nous devons quand même accorder notre ferme appui à la volonté du gouvernement d'inclure l'orientation sexuelle dans le projet de loi, compte tenu du fait que les individus et les groupes qui commettent des crimes haineux à l'endroit des minorités raciales et religieuses sont également portés à perpétrer le même crime à l'endroit d'autres personnes à cause de leur orientation sexuelle, réelle ou perçue.

De plus, étant donné que les gais et les lesbiennes sont actuellement considérés comme des groupes protégés par la Charte canadienne des droits et libertés et que 80 p. 100 de la population canadienne vit dans des provinces et un territoire où la discrimination basée sur l'orientation sexuelle est interdite par la loi, l'inclusion de ce motif dans l'article 718.2 proposé est plus qu'une affirmation d'une réalité sociale et juridique.

Cette inclusion est essentielle, selon nous, car elle envoie un message puissant à l'ensemble de la société quant au fait que la discrimination et la violence commises à l'endroit des personnes à cause de leur orientation sexuelle, qu'elle soit perçue ou réelle, ne sont ni justifiées ni acceptables.

Au-delà de ces considérations philosophiques, nous désirons porter à l'attention du législateur canadien d'autres questions relatives à cette disposition, questions d'ordre plus substantif qu'administratif, qui nous permettent de formuler dans le mémoire quelques recommandations.

Premièrement, nous suggérons que le motif de «nationalité» soit remplacé par le motif d'«origine ethnique et nationale», parce que le mot «nationalité» désigne souvent le statut de citoyenneté et pas nécessairement l'origine ethnique nationale de la personne.

Soulignons aussi le fait qu'«origine ethnique nationale» est un terme qui est déjà inclus dans l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés et qui est beaucoup plus inclusif que le mot «nationalité».

Je crois que le B'nai Brith a parlé de notre deuxième recommandation, soit de s'assurer que l'intention du législateur est claire, que les motifs énumérés dans cet article réfèrent non seulement aux caractéristiques réelles de la personne ou de la victime, mais aussi aux caractéristiques perçues par les criminels.

Les autres recommandations portent sur la mise en oeuvre de cet article 718.2. En fait, ce qui nous concerne le plus, c'est la mise en oeuvre de cette disposition par les tribunaux et par les autorités de la justice.

À cet égard, nous présentons quelques suggestions, par exemple des programmes de formation interculturelle pour les juges et procureurs de la Couronne, dont la majorité ne sont pas issus de minorités raciales ou ethnoculturelles ou des communautés autochtones, afin de les doter de la sensibilité requise à ce sujet.

Il est important aussi d'adopter des lignes directrices claires en matière d'intervention policière en cas de crime haineux, à l'instar de celles adoptées par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario.

Nous croyons sincèrement à la nécessité d'avoir des critères et des mécanismes nationaux de registres et de collectes de données sur le crime haineux, afin d'assurer un système uniforme à travers le pays.

## [Traduction]

**Mr. Niemi:** I will finish the presentation. Even though our organization works in the area of race relations, we must state our firm support for the government's intention to include sexual orientation in the bill, given the fact that individuals and groups that commit hate crimes against racial and religious minorities also tend to perpetrate the same crimes against other people because of their real or perceived sexual orientation.

Moreover, given that gays and lesbians are currently deemed to be protected groups under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and that 80% of the Canadian population live in provinces and a territory where discrimination based on sexual orientation is prohibited by law, the inclusion of this factor in clause 718.2 is more than an affirmation of a social and legal reality.

In our opinion, this inclusion sends a powerful message to all of our society and that discrimination and violence against persons because of their real or perceived sexual orientation are neither justified nor acceptable.

In addition to these philosophical considerations, we wish to draw the Canadian legislators' attention to various other issues concerning this vision, issues which are of a substantive rather than administrative nature, and which have let us to include a few recommendations in our brief.

First, we suggest that "nationality" as a motive for hate crime be replaced by "ethnic or national origin", because the word "nationality" often refers to citizenship standards and not necessarily the ethnic national origin of the person.

It should also be pointed out that "national or ethnic origin" is the term already used in article 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and is much more inclusive than the word "nationality".

I believe that B'nai Brith spoke about our second recommendation, namely to ensure that the intent of the legislator is clear, that motives for hate crime listed in this clause refer not only to the actual characteristic of the person or victim, but also the characteristic perceived by criminals.

The other recommendations deal with the application of clause 718.2. Our greatest concern is the application of this provision by courts and legal authorities.

We present a few suggestions on this subject, for instance intercultural training programmes for judges and crime prosecutors, the majority of whom do not belong to racial or ethnic cultural minorities or aboriginal communities, so as to make them more sensitive to these issues.

It is also important that clear guidelines be adopted regarding police intervention in the case of hate crimes, similar to those adopted by the Ministry of the Solicitor General and Correctional Services in Ontario.

We sincerely believe in the need to have national criteria and mechanisms for registration and data collection on hate crimes in order to ensure a uniform system throughout the country.



[Text]

En dernier lieu, il est nécessaire de développer des programmes d'aide aux victimes d'actes criminels ou d'actes de violence motivés par la haine, parce qu'à l'heure actuelle, je crois que non seulement à Montréal, mais aussi dans d'autres juridictions, ce genre de programme spécialisé n'existe pas encore.

Plusieurs de nos recommandations démontrent un besoin pressant d'une stratégie nationale basée sur la collaboration fédérale-provinciale—c'est peut-être un vœu pieux à l'heure actuelle—et plus particulièrement sur la concertation entre les procureurs généraux et les solliciteurs généraux ou les ministres responsables de la police à tous les niveaux.

• 1040

In conclusion, we strongly call upon the government and all members of Parliament to support proposed section 718.2 and to recognize the special gravity of crimes of violence committed against people simply because of their race, colour, religion, ethnic or national origin, sex, physical and mental disability, and sexual orientation.

We endorse the necessary legislative and other action in order to ensure that hate-motivated violence be met with the most severe penalties. Such action, we believe, is simply a reflection of a moral, social, and policy commitment to fundamental values and international obligations.

We also recognize that this proposed section is not the sole legislative instrument to combat hate crime and that eventually perhaps what this country needs is a federal hate crime policy that is much more elaborate, detailed, and encompassing in order to allow more national and stronger action to deal with hate crimes.

Thank you very much.

**M. Langlois (Bellechasse):** Merci, madame la présidente. J'aimerais avoir les commentaires d'un groupe ou l'autre, peut-être d'abord de M. Sandler.

Certains groupes se sont présentés devant ce Comité et ont dit, avec un certain à-propos, que l'article 718.2 devait se limiter à mentionner la haine comme facteur aggravant lors de la perpétration d'un crime. Ils nous ont suggéré de ne pas faire d'énumération. Je pense, entre autres, au mémoire de la semaine dernière du Barreau du Québec, qui disait que le concept de haine était quelque chose qui n'était pas figé dans le temps et qui pouvait varier. En énumérant les motifs de haine à 718.2, disaient-ils, nous limitons temporellement ce que pouvait être la haine en ce moment, alors que dans 10, 15 ou 20 ans, autre chose pourrait constituer la haine.

J'aimerais vous entendre sur le principe même de l'inclusion d'une liste de considérations ou de motifs haineux au lieu de s'en tenir au simple principe de la haine.

**Mr. Sandler:** I have three answers to why I am of the view that the categories are not only desirable but necessary.

[Translation]

Lastly, there is a need to develop assistance programmes for the victims of hate crimes and violence, because right now, I believe that such specialized programmes do not yet exist, not only in Montreal but in other jurisdictions.

Many of our recommendations are indicative of the pressing need of a national strategy based on federal provincial cooperation—that may be wishful thinking right now—and more specifically concerted effort between attorney generals and solicitor generals or ministers responsible for police forces at all levels.

En guise de conclusion, nous implorons le gouvernement et tous les députés d'appuyer l'article 718.2 proposé et de reconnaître le cas particulièrement grave des infractions motivées par la haine contre les gens uniquement à cause de leur race, de leur couleur, de leur religion, de leur origine nationale ou ethnique, de leur sexe, de leur déficience mentale ou physique ou de leur orientation sexuelle.

Nous appuyons toutes mesures législatives ou autres nécessaires pour s'assurer que la violence motivée par la haine soit sévèrement sanctionnée. Nous estimons que de telles mesures reflètent tout simplement un engagement moral, social et politique envers les valeurs fondamentales et les obligations internationales du Canada.

Nous reconnaissons également que cette disposition n'est pas le seul instrument législatif disponible pour combattre les infractions motivées par la haine et que notre pays pourrait envisager de se doter ultérieurement d'une politique fédérale en matière de crimes motivés par la haine qui serait beaucoup élaborée, plus détaillée et plus exhaustive, afin de permettre des mesures nationales plus fermes pour contrer les infractions motivées par la haine.

Merci beaucoup.

**Mr. Langlois (Bellechasse):** Thank you, Madam Chair. I would like to hear the views of either group, perhaps Mr. Sandler first.

Certain groups appeared before this committee and argued quite convincingly that clause 718.2 should simply mention hate as an aggravating factor relating to an offence. They suggested that we not have a list. Among others, I'm referring to the brief presented last week by the Barreau du Québec, which stated that the concept of hate was something that was not fixed in time and could vary. In listing reasons for hate under clause 718.2, they feel we were limiting in time what can be considered as hate in this particular moment, whereas in 10, 15 or 20 years, hate could be construed as something different.

I would like to hear your views on the principle of including the list of considerations or motives for hate rather than simply stating the principle of hate motivated crime.

**M. Sandler:** J'ai trois réponses qui expliquent pourquoi je considère que les catégories sont non seulement souhaitables mais nécessaires.

## [Texte]

First of all, if one were to exclude categories and simply indicate there is an aggravating circumstance where an offence is motivated by bias, prejudice, or hate, then that would extend as a matter of interpretation to the hatred one feels of one's neighbour because of the barking dog, the assault that occurs because of the barking dog next door. Motivated by hate? Of course. It would extend to the most trivialized applications.

It is my view that the reason we must recognize hate as an aggravating feature on sentence is its connection to human rights issues and not to issues that trivialize the importance of the proposed section. There is no need for the Criminal Code to treat as an aggravating feature the assault of the neighbour based upon hate because of the dog barking next door.

The reason we look to aggravating feature on sentence is because of the profile of people who commit hate-motivated crimes based upon these enumerated categories, based upon the importance of deterrence in those kinds of cases, and based upon the additional impact those kinds of cases have upon the larger community. Leaving out the categories throws the baby out with the bath water because effectively it means that almost all offences could be characterized within this proposed section and thereby trivializes it.

Second, it is my view that these categories could not be attacked on the basis that they're under-inclusive. In my view they accurately and adequately reflect the categories we see mirrored in human rights cases or human rights legislation. So I am not as concerned as others have been about any concern that down the road this might be under-inclusive.

The third point is that the message—and I say this with great respect—sent by excluding the categories now is in effect a message that sexual orientation has no part in the bill. That's the reality of the perception out there in the community: if these categories go, they're not going because of some concern about under-inclusiveness; they're going because of sexual orientation. For the reasons I've described, I think this would be a terrible message to send to Canadians and the human rights community.

**M. Langlois:** Supposons une personne reconnue coupable d'un acte criminel avec circonstances aggravantes parce que son crime est motivé par la haine, pour se baser sur l'une des catégories que vous avez mentionnées. Lorsque la sentence est purgée et que la personne est remise en liberté—je ne sais pas si vous allez être d'accord sur mon point de vue—, cette personne, à moins d'avoir fait un cheminement considérable pendant sa période d'incarcération, si période d'incarcération il y a, est une personne à risque, une personne qui est susceptible de recommencer. En effet, si la personne détestait tel groupe ethnique en particulier, elle va probablement continuer de le détester par la suite. Quelle mesure avez-vous en tête pour éviter que des criminels qui commettent des crimes haineux ne soient sujets à des récidives presque immédiates?

## [Traduction]

Premièrement, si on excluait les catégories et qu'on indiquait tout simplement qu'il y a facteur aggravant lorsqu'un crime est motivé par les préjugés ou la haine, cela deviendrait une question d'interprétation de la haine que quelqu'un ressent parce que le chien de son voisin jappe trop fort, et ce qui peut se produire lorsqu'il y a agression à cause de ce chien qui jappe. Est-ce motivé par la haine? Bien sûr. Les interprétations possibles seraient plus frivoles les unes que les autres.

À mon avis, nous devons reconnaître que la haine est un facteur aggravant lors de la détermination de la peine parce qu'il s'agit d'une question de droits de la personne et non pas de questions qui banaliseraient l'importance de cette disposition. Il n'est pas nécessaire que le Code criminel considère l'agression d'un voisin à cause du chien qui jappe comme étant un facteur aggravant motivé par la haine.

Nous examinons les facteurs aggravants lors de la détermination de la peine à cause du profil des gens qui commettent des crimes motivés par la haine fondés sur les catégories énumérées, l'importance de l'effet de dissuasion dans ces cas-là, et sur l'impact de ce genre de causes dans la collectivité. Omettre les catégories a pour effet de jeter le bébé avec l'eau du bain parce que cela voudrait dire que la plupart des délits pourraient être interprétés comme étant des crimes motivés par la haine, ce qui banalise le débat.

Deuxièmement, à mon avis, on ne peut pas critiquer cette disposition en prétendant que ces catégories ne sont pas assez vastes. Selon moi, elles reflètent bien les catégories mentionnées dans les affaires reliées aux droits de la personne et dans la Loi sur les droits de la personne. Je n'ai donc pas les mêmes craintes que certains autres au sujet de la possibilité qu'on décide plus tard que ces catégories ne sont pas assez vastes.

Troisièmement, je vous signale fort respectueusement que si l'on n'énumérât pas ces catégories dans le projet de loi, cela montrerait que le projet de loi ne porte pas du tout sur l'orientation sexuelle. C'est ce que pense le public, c'est que si l'on n'énumère pas toutes ces catégories, ce ne sera pas parce qu'on craint qu'elles ne soient pas assez vastes, mais parce qu'on ne veut pas parler de l'orientation sexuelle. Pour toutes les raisons que j'ai déjà données, ce serait à mon avis une très mauvaise chose que de faire croire cela aux Canadiens et à ceux qui s'intéressent aux droits de la personne.

**Mr. Langlois:** Let us take the case of someone convicted of an offense with aggravating circumstances because the offense was motivated by hate, to take one of that categories you mentioned. After serving his sentence and being released, and I do not know whether or not he will agree with me on this point, unless this person has made a lot of progress during his period of detention, if he has indeed been imprisoned, will present certain risks and could commit another offense. If this individual really hated an ethnic group, he will probably continue to hate it. What do you have in mind to prevent people who commit hate crimes to reoffend nearly immediately on release?



## [Text]

J'imagine une personne qui commet un crime, par exemple contre une personne de race juive pour le simple motif que c'est un Juif. Si elle a été trouvée coupable, elle va probablement détester encore deux fois plus les personnes de cette race quand elle va sortir de prison et se dire: Je vais m'en taper trois au lieu d'un la prochaine fois.

**Mr. Sandler:** Your point is well taken, but only to some extent, and I'll tell you why. When we ask for jail to be imposed for hate-motivated crimes against a member of the Jewish community, we recognize that probably the most significant role the jail sentence plays may not be in relation to that offender but may be in deterring like-minded people not from changing their views out in the community, but from not committing a criminal act. In other words, it's the general deterrence out there rather than the specific deterrence of that individual that is addressed most importantly in the imposition of a jail term.

Having said this, it's also our view that jail sentences can play an important role of specific deterrence, and again I'll tell you why. The attitudes of a hardened racist may not be changed by the imposition of a jail term. On the other hand, experience has shown us jail does have the effect not of changing attitudes necessarily, but of causing a person to think twice before he's prepared to serve the time again. In other words, if you're not prepared to serve the time, don't do the crime. That's the motto we hear in the criminal courts.

Having said that, your point is a valid one, because one of the concerns we've always had is how to change impressionable young people. It's no answer simply to incarcerate young offenders in the hate-motivated scenario. That's why I indicated to you that in the United States, B'nai Brith has adopted a program that, in conjunction with jail or as a substitution for jail, involves an educative process. I don't want to mislead you. Even though I'm here as a criminal lawyer and I'm making representations on a Criminal Code bill, B'nai Brith's position always has been that the prime thrust is not the use of the Criminal Code but is the use of education. That's why we're educating in the schools as we speak on these and related issues.

**M. Niemi:** Pour compléter votre question et la réponse de M. Sandler, peut-être est-il important que la Commission des libérations conditionnelles soit aussi sensibilisée à cette problématique de la prise des décisions, entre autres dans le cas de la libération des prisonniers qui sont accusés de crimes haineux. C'est tout l'appareil judiciaire qui doit non seulement recevoir de la formation, mais aussi avoir des lignes directrices claires qui indiquent quoi faire ou ne pas faire quand on traite de ces personnes.

## [Translation]

I am thinking of someone who would commit a crime against a Jewish person, for instance, simply because this other person is a Jew. If this individual was convicted of a crime, he will probably hate people of this ethnic group twice as much when he is released and think: I will beat up three of them instead of only one next time.

**M. Sandler:** Vous avez raison, mais seulement jusqu'à un certain point et je vais vous expliquer pourquoi. Quand nous réclamons l'incarcération pour quelqu'un qui commet une infraction motivée par la haine contre un membre de la communauté juive, nous reconnaissons que l'objectif le plus important sans doute de cette peine d'emprisonnement ne touche pas le criminel lui-même, mais consiste à convaincre ceux qui pensent comme lui non pas de changer d'opinion, mais de ne pas commettre d'acte criminel. Autrement dit, on impose une peine d'incarcération dans un tel cas comme moyen de dissuasion générale plutôt que pour dissuader le criminel de récidiver.

Cela étant dit, nous sommes aussi convaincus que les peines d'emprisonnement peuvent jouer un rôle important pour la dissuasion du criminel lui-même et je vais vous expliquer pourquoi. Peut-être qu'on ne fera pas changer d'attitude un raciste endurci en lui imposant une peine d'emprisonnement, mais nous avons constaté par ailleurs que, même si l'emprisonnement ne change pas nécessairement les attitudes des détenus, elle peut le pousser à réfléchir deux fois avant de commettre un autre crime et d'être condamné à une nouvelle peine d'emprisonnement. Autrement dit, si quelqu'un n'est pas prêt à purger une peine d'emprisonnement, il ne commettra pas le crime. C'est ce qu'on entend dans les tribunaux.

D'autre part, vous avez raison de soulever cette question parce qu'une chose qui nous préoccupe toujours, c'est la possibilité d'influer sur les jeunes à un âge où ils sont encore impressionnables. La solution n'est pas simplement d'incarcérer les jeunes contrevenants qui commettent un crime motivé par la haine. C'est pour cela que je vous ai dit qu'aux États-Unis, le B'nai Brith a mis sur pied un programme qui comporte un volet éducatif en même temps qu'une peine d'emprisonnement ou à la place de l'emprisonnement. Je ne veux pas vous induire en erreur. Même si je suis criminaliste et que je parle maintenant d'un projet de loi qui tend à modifier le Code criminel, le B'nai Brith a toujours eu comme position que la solution de choix n'était pas d'avoir recours au Code criminel, mais plutôt à l'éducation. C'est pour cela que nous avons un programme d'éducation pour parler de questions de ce genre dans les écoles.

**Mr. Niemi:** To complete your question and the answer of Mr. Sandler, it might be important for the National Parole Board to be also aware of this problem in deciding, for instance, to release people convicted of a hate crime. All the components of the judiciary system must not only receive training, but also clear guidelines telling them what to do or not to do in dealing with such people.

[Texte]

[Traduction]

• 1050

**M. Langlois:** Lorsqu'une accusation est portée, généralement en matière criminelle, mais plus particulièrement pour les crimes haineux, si un accusé est jugé devant juge et jury, le jury devrait-il avoir à déterminer s'il s'agit effectivement d'un crime haineux? Est-ce une question de droit ou de fait, à votre avis?

**Mr. Sandler:** I don't think there's any doubt that in cases in the United States where hate motivation forms part of the element of the crime, a specific crime of hate-motivated vandalism, for example, or hate-motivated intimidation, the trier of fact, if it's a jury, needs to determine that element beyond a reasonable doubt. But here, in the legislation that's proposed under C-41, the issue of whether a crime is motivated by hate is an issue for determination only after the accused has been convicted. So it is a function of the sentencing judge to make findings of fact that are relevant to the sentence imposed.

For example, if there were an aggravated assault in Canada and proposed section 718.2 were in existence, and a jury trial were held at the election of the accused, at the end of the case the jury would say "guilty of aggravated assault". Then it would be for the trial judge to determine whether or not there existed aggravating features, beyond a reasonable doubt, that make the sentence imposed that much more serious.

So it's a function of the trial judge, under proposed section 718.2, and it plays no part in the jury's consideration.

That having been said, there a number of cases where the jury, as part of its determination of whether the accused committed the crime, needs to consider these issues. For example, if a gay man is murdered in a city downtown and there's an issue of identity about who committed the crime, the fact that the accused may be motivated by homophobia may be circumstantial evidence from which the jury would conclude that he indeed was the perpetrator. But that doesn't really apply in the context of proposed section 718.2.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** I'm interested in your presentation. A lot of things you've said today I've heard before, and a lot of things are contrary to what we've heard from other people.

I find it amazing. We've been here eighteen months. We've talked about the Young Offenders Act and all this. I've said time and time again, let's get tough; let's come down hard on these crimes; let's put some meaning behind it; let's get stiffer sentences. All I get from the other side of the room is "You can't do that in Canada; you don't do that." It is especially from this end. To think for a moment you're going to get harsher and stiffer penalties. . . I've been told over and over again, it won't work; it's not a deterrent. I'm sure you must have heard the same thing from groups.

**Mr. Langlois:** When a charge is laid, generally speaking in criminal court, but especially for hate crimes, if the accused is tried before a judge and jury, should the jury be asked to determine whether or not it was indeed a hate crime? In your opinion, is that a question of law or a question of fact?

**M. Sandler:** À mon avis, il ne fait aucun doute que, lorsque la haine fait partie du crime aux États-Unis, dans un cas de vandalisme motivé par la haine ou d'intimidation motivée par la haine par exemple, ceux qui déterminent quels sont les faits, si il s'agit d'un jury, doivent aussi déterminer sans qu'il subsiste de doute raisonnable si le crime était effectivement motivé par la haine. Cependant, dans le projet de loi C-41, la question de savoir si l'infraction est motivée par la haine ou non doit être déterminée uniquement après une déclaration de culpabilité. Il appartient donc au juge qui prononce la peine de déterminer les faits qui peuvent influencer sur la peine imposée.

Par exemple, si l'article 718.2 était en vigueur au Canada dans un cas d'agression avec circonstances aggravantes et que l'accusé choisit un procès devant jury, à la fin du procès, le jury prononcerait l'accusé coupable d'agression avec circonstances aggravantes. À ce moment-là, c'est au juge du procès qu'il appartiendrait de déterminer sans qu'il subsiste un doute raisonnable si il y avait ou non des circonstances aggravantes, si la peine imposée doit donc être plus sévère.

Selon l'article 718.2 compte tenu dans le projet de loi, il appartient donc au juge du procès d'en décider et cela ne fait pas partie des choses dont le jury doit tenir compte.

Cela étant dit, il y a certains cas où un jury doit tenir compte de questions de ce genre en jouant son rôle pour déterminer si l'accusé a commis le crime ou non. Par exemple, si un homosexuel est tué dans une ville et qu'on ne soit pas certain de l'identité du criminel, le fait que l'accusé soit homophobe peut constituer une preuve indirecte qui mènerait le jury à conclure que l'accusé a effectivement commis le crime. Mais cela ne s'applique pas vraiment dans le cadre de l'article 718.2.

**M. Thompson (Wild Rose):** J'ai trouvé votre mémoire intéressant. J'avais déjà entendu certaines des choses que vous avez dites aujourd'hui et vous avez aussi dit certaines choses qui contredisent ce que nous avons entendu d'autres témoins.

C'est vraiment remarquable. Le Comité siège depuis dix-huit mois. Nous avons examiné la Loi sur les jeunes contrevenants et maintenant ce projet de loi-ci. J'ai répété à maintes reprises qu'il fallait être plus sévère, qu'il fallait imposer des peines plus dures pour de tels crimes; qu'il fallait imposer des peines plus longues. Tout ce que j'entends les députés d'en face dire, c'est qu'on ne peut pas faire de telles choses au Canada. C'est surtout le cas des députés à ce bout-ci de la table. Si quelqu'un pense qu'on pourra obtenir des peines d'emprisonnement plus sévères ou plus longues. . . on m'a répété bien des fois que ce n'est pas efficace et que ce n'est pas un moyen de dissuasion. Vous devez avoir entendu d'autres groupes dire la même chose.



## [Text]

What makes you think getting tough on hate crimes is going to make it any different? If it's going to have an effect, why don't we get tough on all of them? Surely a heinous crime, regardless of the motivation, should be dealt with in a way that would deter future happenings.

**Mr. Sandler:** Some people in the criminal justice system think I have to be schizophrenic at times, being a member of the defence bar and also taking the positions I do on behalf of B'nai Brith. But I can reconcile the positions quite easily. In my view, generally the courts have to recognize hate motivation as an aggravating feature and have to recognize that deterrence plays a very significant role in those kinds of offences.

To some extent I've indicated why. But I'd add to it that the reason why deterrence plays such an important role for hate-motivated crimes is that often the people who commit them are highly motivated, are in groups, are easily led into that path, and are not easily removed from the environment that causes these crimes to be repeated and perpetrated. Deterrence is particularly important in that kind of context.

When you are dealing with a young offender, deterrence is important and plays a heightened consideration in hate-motivated crimes. But we also have to recognize there is a balancing act involved for young offenders. When young offenders are involved we not only want to deter, but we have to recognize we will be dealing with this person for 50 or 60 years down the road. We have to recognize that rehabilitation also plays a significant role in what sentence a young offender gets.

It is not easy to reconcile those positions. My own personal view is for young offenders who commit hate-motivated crime, a custodial sentence, albeit not of the same length as given an adult offender, is an appropriate technique to deter, coupled with a real program of probation or community service work, tied in with educational facilities that encourage rehabilitation of that young offender.

**Mr. Niemi:** Our organization provides information to people. We have adopted a position, after legal research based on the Quebec Civil Code, that children come to this world from someone, somewhere.

Most of these acts of hate crime or harassment tend to be done by teenagers, or in Montreal we say we have a problem with skinheads. When they are children under age or minors, parents are held civilly responsible for their actions. We always instruct people who have been beaten up by skinheads—because occasionally we do get people coming in to say they have been beaten up by skinheads in downtown Montreal—that the criminal action is one thing, when the police are called. If you suffer financial loss or physical or psychological hurt you can always retain counsel to sue the parents. That legal action imposes upon the parents and society at large a sense of responsibility for the actions of the children.

## [Translation]

Qu'est-ce qui vous fait croire que ce sera différent si l'on impose des peines plus sévères pour des infractions motivées par la haine? Si cela peut avoir de bons résultats, pourquoi ne pas être plus sévère pour tous les crimes? Il me semble que quelqu'un qui commet un crime ignoble, quelle que soit sa motivation, doit se voir imposer une peine qui aura un effet dissuasif à l'avenir.

**M. Sandler:** Certains de ceux qui travaillent dans le système de justice pénale pensent que je dois être schizophrène pour être à la fois avocat de la Défense et représentant du B'nai Brith. Mais je peux très facilement concilier mes positions. À mon avis, les tribunaux doivent de façon générale reconnaître que la haine est une circonstance aggravante si c'est le motif d'un crime et doivent reconnaître que l'élément de dissuasion est très important dans les cas de ce genre.

J'ai déjà expliqué pourquoi dans une certaine mesure, mais j'ajouterai que si la dissuasion joue un rôle tellement important dans le cas des infractions motivées par la haine, c'est parce que souvent ceux qui commettent ces crimes sont hautement motivés, font partie d'un groupe, sont facilement influencés et ne se laissent pas facilement isoler du milieu qui est à la source de ces crimes. La dissuasion est particulièrement importante dans un tel contexte.

La dissuasion revêt une grande importance si l'on a affaire à un adolescent, et davantage encore lorsqu'il s'agit d'un crime motivé par la haine. Dans le cas d'un jeune, il faut aussi trouver le juste milieu. On veut avoir sur lui un effet dissuasif tout en sachant bien qu'il sera dans le décor pendant 50 ou 60 ans encore. Sa réinsertion sociale doit aussi être un facteur dans la peine que l'on choisit de lui infliger.

Ces éléments sont difficiles à concilier. Personnellement, je crois que pour le jeune qui commet un crime motivé par la haine, une mise sous garde, plus courte il est vrai que pour un adulte, est une bonne forme de dissuasion, associée à un véritable programme de probation ou de service communautaire et à la fréquentation d'établissements scolaires qui favorisent sa réinsertion.

**M. Niemi:** Notre organisation diffuse de l'information. Après avoir effectué des recherches sur le Code civil, nous avons adopté pour position le fait que les enfants ne viennent pas au monde tout seuls.

La plupart de ces crimes ou actes de harcèlement sont commis par des adolescents. À Montréal, nous avons un problème de *skinheads*. S'ils sont mineurs, les parents sont civilement responsables des gestes de leurs enfants. Il arrive que des gens viennent nous voir après avoir été battus par des *skinheads* dans le centre-ville de Montréal, et nous leur disons qu'une poursuite pénale est une chose, s'ils signalent l'attaque à la police, mais qu'en cas de préjudice financier, physique ou psychologique, ils peuvent demander à un avocat de poursuivre les parents. Une action en justice responsabilise les parents et la société pour les actes des enfants.

## [Texte]

When we look at the situation of skinheads, or gangs of kids dressed funny trying to harass people, those kids are standing in the street around midnight, or 11 p.m. You must wonder where their parents are and what they are thinking. Why are they not concerned about the way these skinheads are dressing?

We advocate not only getting tough with the kids who are committing these acts of crime, but also getting tough with the parents who for some reason don't look out for their children. If parents don't raise their children well to behave and respect, it may be too late for society to intervene and educate. We have to send a message that parents have to be held responsible in civil court. I think in the States there have also been a growing number of legal actions based on civil suits against groups like the Ku Klux Klan as a way to hold people responsible.

We have included in our brief an article about a black man who was beaten up by some young people in Montreal. You can see the kind of psychological, financial, and employment loss this man has gone through. He lost his job, went on welfare, and is psychologically damaged.

That is the kind of action we suggest people take, because you have to hold the kids and parents responsible somehow.

**Mr. Thompson:** I've heard the Minister of Justice talk about it and I've heard you talk today about the reflection on the community of the crime that is committed. I can certainly understand that. What I object to is the inference that a Melanie Carpenter case doesn't reflect on a community larger than just her family. That reflects on Canadian society in a strong way. When a mother drowns two children in the United States—not even in our country—it has quite a major effect on the community at large.

Are you saying, as stated by the Minister of Justice, that some crimes of violence only reflect on the immediate area, or does it go beyond that in all cases of violence? Is it strictly based on the community effect?

## [Traduction]

Il y a aussi les *skinheads* ou la bande de jeunes aux accoutrements bizarres qui traînent dans la rue vers 11 heures ou minuit et qui harcèlent les gens. On se demande bien où sont leurs parents et ce qu'ils pensent. Pourquoi est-ce que leur tenue vestimentaire ne les dérange pas?

Nous disons qu'il faut être plus sévère avec les jeunes qui commettent ces actes, mais aussi avec les parents qui, pour une raison ou pour une autre, ne s'occupent pas de leurs enfants. S'ils n'élèvent pas leurs enfants comme il faut, ne leur montrent pas à se conduire correctement et à avoir un peu de respect, il est peut-être trop tard pour que la société puisse intervenir. Il faut faire comprendre aux parents qu'ils peuvent être tenus responsables au civil. Aux États-Unis, je crois qu'il y a un nombre croissant d'actions civiles contre des groupes comme le Ku Klux Klan précisément pour les responsabiliser.

Vous trouverez dans notre mémoire un article sur un homme de race noire agressé par des jeunes à Montréal. On voit très bien les préjudices psychologiques et financiers qu'il a subis; il a perdu son emploi, a dû s'inscrire à l'assistance sociale et vit avec des séquelles psychologiques.

C'est ce que nous conseillons aux gens de faire, parce qu'il faut responsabiliser les enfants et les parents.

**M. Thompson:** Vous-même et le ministre de la Justice avez parlé du fait que ce genre de crime a des conséquences pour la collectivité. C'est vrai, mais je suis contre l'idée selon laquelle un drame comme celui de Melanie Carpenter n'a pas de conséquences au-delà de sa famille immédiate. Cela frappe la société tout entière. Quand une mère de famille aux États-Unis—ce n'est même pas ici—noie ses deux enfants, cela a de grosses répercussions sur l'ensemble de la société.

Pensez-vous, comme le ministre de la Justice, que certains crimes violents n'ont d'effet que sur les proches, ou si au contraire cela va plus loin? Est-ce qu'il n'y a que les proches qui sont touchés?

• 1100

**Dr. Mock:** I think it is important to distinguish between the impact a community at large feels in reflecting on any horrible crime... A mother drowns two children and anyone from any background is affected by that, if there is compassion. One tries to identify with the motivation and with the impact on the children and so on. However, when it comes to hateful crime based on bias, prejudice and discrimination, what we are referring to here is the psychological impact on the community of the similar race, ethnic, religious or sexual-orientation background.

Our victim impact study and the reflections of not only individual victims but members of their community indicate the terror, the isolation, the psychological impact, the vulnerability that others feel. When a rock comes crashing through someone's house in the middle of the night with a bomb threat simply because that person is a Muslim, other Muslims in that neighbourhood are terrorized. That is the goal of the hate-monger, to terrorize whole communities. When survivors of the Holocaust see a swastika painted on a synagogue and they thought they were safe in their Canadian community, suddenly those community members are fearful.

**Mme Mock:** Il faut bien distinguer entre les conséquences, pour l'ensemble de la société, d'un crime horrible... Quand une mère noie ses deux enfants, tout le monde est touché dès lors qu'on a le moindre sentiment de compassion. On essaie de comprendre les motifs et les conséquences pour les enfants. Quand il s'agit d'un crime motivé par la haine fondée sur un préjugé, nous parlons des effets psychologiques sur le groupe de la race, du groupe ethnique, de la religion ou de l'orientation sexuelle en cause.

Notre étude sur les victimes et la réaction de ces victimes et des membres de leur groupe révèlent bien le sentiment de terreur, d'isolement et de vulnérabilité qu'ils éprouvent. Quand une pierre accompagnée d'une menace d'attaque à la bombe vient fracasser votre fenêtre au milieu de la nuit uniquement parce que vous êtes musulman, ce sont tous les autres musulmans du voisinage qui sont terrorisés. C'est précisément l'objectif du fanatique: terroriser des groupes entiers. Quand les survivants de l'Holocauste voient une croix gammée peinte sur une synagogue alors qu'ils se croyaient en sécurité au Canada, ce sont tous les membres de ce groupe qui prennent peur.



## [Text]

So you are quite right. We can identify with any heinous crime as a community and there is an impact, but the psychological impact on related communities of racial- and bias-motivated crime is much greater.

**Mr. Thompson:** Do you have a definition of sexual orientation?

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** The time is up. We'll move on and then we'll be coming back again.

If you would like to answer that question briefly, go ahead.

**Mr. Niemi:** We have to be very clear on the rationale for your question. Do you want to define it in the legal sense, in the sociological sense, in an anthropological sense?

**Mr. Thompson:** The question is how it will be defined.

**Mr. Niemi:** Would you like to get into debate about race? The debates on what is race will never end. You have to look at the specific intent and purpose of the legislation to see what exactly is the legislative objective. Otherwise, to try to define sexual orientation in legislation like this would be as complicated and possibly off-track as to try to define what race is. Trust me, in spite of all the discussion at the international convention on race and racism, there is still a debate as to what race is. People ask, is it one race? Do we have many races? Or is there only one human race when we talk about racism?

So we have to be very careful in the way we look at that issue with regard to the specific legislative context, with a specific legal or social context in which the legislation is intended.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Okay, Ms Torsney.

**Ms Torsney (Burlington):** First of all, let me commend both groups for your terrific action in terms of education and awareness in trying to make people understand that these issues are very serious to our communities and we all need to be responsible to address them.

I think this bill is just one approach to try to deal with the issues of hatred. It seems to me from some of the things you have said that this bill does not necessarily try to change people's thought patterns; what this bill does is make them understand that there are consequences if they take actions based on their thought. That is something we can deal with in a Criminal Code manner. That's why I think this bill is so important.

One of the things that has been asked of me in my community is whether this restricts the freedom of ministers who preach religious values and that certain things are wrong, like homosexuality. Does this stop them from preaching from the pulpit?

**Mr. Sandler:** I think the simple answer to that is no. This proposed section would come into full force after a criminal conviction has been registered against an individual. So we start with the proposition that the accused to whom this proposed section is directed has to have committed a criminal offence. So the very simple answer to the question you pose is that nothing prohibits or inhibits the person in that scenario from expressing those views, whatever I or anyone else may think of those views, and this proposed section does not engage until such time as that person commits a crime.

## [Translation]

Vous avez donc tout à fait raison. Nous pouvons être touchés par un crime odieux, et cela a des conséquences sur nous, mais l'effet psychologique, dans certains milieux, des crimes fondés sur le racisme ou les préjugés est beaucoup plus grand.

**M. Thompson:** Avez-vous une définition d'orientation sexuelle?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Votre temps est écoulé. Nous allons enchaîner, et vous pourrez reposer la question.

Si vous voulez y répondre brièvement, faites-le.

**M. Niemi:** Il faut bien comprendre les motifs de votre question. Voulez-vous une définition juridique, sociologique ou anthropologique?

**M. Thompson:** La question est de savoir comment cela sera défini.

**M. Niemi:** Voulez-vous vous lancer dans un débat sur la race? Un débat comme celui-là ne sera jamais terminé. Il faut considérer l'objet précis du texte de loi pour déterminer son objectif. Si on ne le fait pas, essayer de définir l'orientation sexuelle dans une loi comme celle-ci risque d'être aussi compliqué et éloigné du sujet que d'essayer de définir ce qu'est la race. Croyez-moi, malgré tous les débats autour de la Convention internationale sur la race et le racisme, le débat perdure. Y a-t-il une seule race? Y en a-t-il plusieurs? N'y a-t-il que la race humaine lorsque l'on parle de racisme?

Il faut donc faire très attention à la façon dont on examine la question dans un cadre législatif bien précis, le cadre juridique et social dans lequel s'inscrit le texte de loi.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Très bien; madame Torsney.

**Mme Torsney (Burlington):** Permettez-moi d'abord de féliciter les deux groupes de la campagne magnifique que vous menez pour sensibiliser les gens et leur faire comprendre la gravité de ces questions et le fait que nous devons tous nous en occuper.

Pour moi, ce projet de loi n'est qu'une façon parmi d'autres de s'en prendre à la haine. D'après ce que vous avez dit, ce projet de loi n'essaie pas nécessairement de changer les mentalités; il cherche plutôt à faire comprendre aux gens qu'il y aura des conséquences s'ils transforment leurs idées en actes. Cela tombe sous le coup du Code criminel. C'est là que réside l'importance du projet de loi pour moi.

Dans ma région, on m'a demandé si le projet de loi limite la liberté des prédicateurs et de ceux qui clament que certaines choses sont répréhensibles, comme l'homosexualité. Le projet de loi les empêche-t-il de tenir ce langage en chaire?

**M. Sandler:** Je répondrai simplement par la négative. La disposition proposée entrerait vraiment en vigueur à partir du moment où une condamnation au criminel aura été prononcée contre un individu. Ainsi donc, nous affirmons d'emblée que l'accusé visé par cette disposition doit avoir commis une infraction criminelle. Je vous répondrai donc très simplement en disant que rien n'empêche l'intéressé d'exprimer son opinion, peu importe ce que nous en pensons, et l'article proposé n'entre en vigueur qu'à partir du moment où cette personne commet un crime.

## [Texte]

**Mr. Niemi:** I concur with my colleague here. We didn't "not meet" and we didn't strategize.

Mr. Sandler talks about criminal conduct and not only the criminal intent but also the effect of criminal conduct and behaviour on other people. On your question, no, preachers are free to advocate based on their beliefs. There are certain legislative and legal frameworks in which this kind of honest belief or conviction can be expressed.

As a matter of fact, some concerns were raised when certain provincial human rights statutes, notably I believe the British Columbia human rights statute, the federal one...even in Quebec recently we have had the human rights commission recommending the government make an invitation to discrimination an offence under the human rights code. But that does not mean the moment you say something that may be interpreted as an offence against a certain protected group you will be sued. You will not, because there are already certain legislative parameters and safeguards to ensure free speech can still be expressed in such a way that it does not lead to, in this case, violence.

We are concerned about violence. We are not concerned about a lot of other things; mostly about violence and violent behaviour as conduct.

**Ms Torsney:** Would enacting this legislation give extra protection or some special rights to homosexuals, for instance, in our community?

**Mr. Sandler:** No. As I indicated in my comments earlier, the enactment of this proposed section would simply, first of all, incorporate what is already reflected in judge-made law as the law. That is, victims of hate-motivated crimes are to be treated equally. So it confers no special protection on someone based on sexual orientation or race, or nationality, or colour, or religion, other than the fact that they are to be dealt with equally as victims of hate-motivated crime.

**Ms Torsney:** I also wanted to get you to elaborate on the whole issue of victims in the community. I think it is Mr. Tim Murphy, in the government of Ontario, who is trying to do more work on victim impact statements, especially in the Cabbagetown area, where there is a real prostitution and drug problem in some parts. People are becoming concerned. They don't necessarily want to speak up. The crime is not just against them, or the inconvenience of the crimes is not just them, it is against the whole neighbourhood.

Is that a slippery slope, though: allowing communities or groups of people to be considered victims? Didn't we set up the law so I am not the one prosecuting a crime against me, it is our community, because the crime against me is against our community? Isn't that the basis of our law?

**Mr. Sandler:** I think it is quite clear it could become a slippery slope. But there are certain crimes where by their intrinsic nature one has to examine a definition of victim that extends beyond a direct and immediate single victim.

## [Traduction]

**M. Niemi:** Je suis d'accord avec mon collègue sur ce point. Nous ne nous sommes pas réunis, et nous n'avons pas élaboré de stratégie.

M. Sandler parle de conduite criminelle, et non pas seulement d'intention criminelle, mais aussi de l'incidence de la conduite et du comportement criminels sur d'autres personnes. Pour répondre à votre question, je dirais que les prédicateurs sont libres de défendre leurs croyances. Il existe des mécanismes législatifs et juridiques permettant d'exprimer ce genre de croyances ou de convictions honnêtes.

En fait, des préoccupations ont été exprimées quand on a adopté des lois sur les droits de la personne, tant au niveau fédéral que dans certaines provinces, notamment en Colombie-Britannique...même au Québec, la Commission des droits de la personne a récemment recommandé au gouvernement de considérer la discrimination comme une infraction à la Charte des droits de la personne. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une déclaration susceptible d'être interprétée comme étant préjudiciable à un certain groupe protégé entraînera automatiquement une poursuite. Il n'en est rien, car il existe déjà des paramètres et des garanties législatives permettant d'assurer la liberté d'expression et d'éviter ainsi la violence.

La violence nous préoccupe. Nous n'avons pas beaucoup d'autres sujets de préoccupation. C'est surtout la violence et les comportements violents qui nous inquiètent.

**Mme Torsney:** Si l'on adoptait ce projet de loi, apporterait-il une protection supplémentaire ou des droits spéciaux aux homosexuels, par exemple, dans notre collectivité?

**M. Sandler:** Non; comme je l'ai dit tout à l'heure, l'adoption de cette mesure reviendrait tout simplement à reconnaître ce qui existe déjà dans la jurisprudence, c'est-à-dire le principe selon lequel les victimes des crimes motivés par la haine doivent bénéficier d'un traitement égal. Par conséquent, le projet de loi ne confère aucune protection spéciale fondée sur l'orientation sexuelle, la race, la nationalité, la couleur ou la religion; il stipule simplement que les victimes des crimes motivés par la haine doivent bénéficier d'un même traitement.

**Mme Torsney:** Je voudrais que vous nous apportiez des précisions en ce qui concerne les victimes dans la collectivité. Je pense que c'est M. Tim Murphy, du gouvernement de l'Ontario, qui essaye d'approfondir les recherches dans ce domaine, surtout dans la région de Cabbagetown, où les problèmes de prostitution et de toxicomanie se posent avec acuité. Les gens commencent à s'inquiéter. Ils ne veulent pas nécessairement s'exprimer ouvertement. La criminalité, ou les désagréments qu'elle entraîne, ne menace pas seulement les citoyens. Elle menace toute la collectivité.

Cependant, ne serait-il pas dangereux de considérer les collectivités ou des groupes de personnes comme des victimes? La loi n'existe-t-elle pas pour empêcher qu'un particulier ne se rende justice soi-même, car un crime commis contre un individu est un crime contre la collectivité? Tel n'est-il pas le fondement de notre droit?

**M. Sandler:** Vous avez raison de dire que cela pourrait devenir dangereux. Toutefois, pour certains crimes précis, il faudrait envisager une définition de la victime dont la portée ne se résumerait pas à un simple particulier.



## [Text]

Hate-motivated crime is the perfect example. The wilful promotion of hatred is another example. By their intrinsic nature, these crimes are directed at groups. There may be an individual who is targeted. But the individual is targeted by reason of his or her actual or perceived membership in that group.

So the submission I make to you is that this model may not be appropriate for each and every offence set out in the Criminal Code. But there are offences that by their very nature are group victimized offences. If there is one in the Criminal Code, surely it's hate-motivated crime.

• 1110

**Ms Torsney:** It's been my understanding that hate crime is quite different from assault or some other kind of crime because of the intimidation factor.

We certainly know there have been gay bashing incidents and anti-Semitic incidents. Is there any reason to believe other religions have been targeted? Are fundamentalist Christians being targeted or are there other groups we need to be concerned about, other groups that should be supportive of this initiative?

**Mr. Friedman:** I just wanted to point out that when swastikas were painted on Jewish synagogues in Ottawa a few years ago, they also appeared on the Reorganized Church of Jesus Christ of Latter Day Saints, just off Richmond Road.

When hate groups target what they perceive to be minorities, their intention is to divide those minorities and separate them out from the rest of the community. They isolate them in order to make them easier targets to attack. We know hate groups usually try to pick what they perceive to be vulnerable groups. They go after them. But once they've targeted one particular group, they never stop with that group. They go on to other groups and start adding them into their targets. They never stop with Jews. They never stop with gays. They tend to just enlarge their sphere of activity.

**Mr. Sandler:** As you know, B'nai Brith documents anti-Semitic incidents. I should tell you as well that during the Persian Gulf War, we saw an increase in the prevalence of anti-Semitic activities. That's probably a function of the fact it was heightened by the copycat effect. When people saw the Middle East was a topic in the news, it gave racists a forum in which to commit criminal acts.

Having said that, we also received reports from the Muslim community that they indeed were the subject of similar attention. We learned from the Muslim community that individuals and religious institutions in their community were also being targeted at that point in time, and they in turn learned from us that anti-Semitic incidents were on the rise. It was interesting to see how it enabled a Muslim-Jewish dialogue to commence and grow. If I might put it this way, it was a beneficial offshoot of some terrible activity during the Gulf War. So we did see not only anti-Semitic incidents during that period, but also incidents towards the Muslim community, undoubtedly rooted in what was going on in the Middle East.

## [Translation]

Le crime motivé par la haine en est un exemple parfait. La promotion délibérée de la haine en est un autre. En raison de leur nature intrinsèque, ces crimes visent des groupes. Ils pourraient aussi viser un particulier, mais celui-ci ne serait visé qu'à cause de son appartenance réelle ou apparente à un groupe donné.

Ainsi donc, j'estime que ce modèle pourrait ne pas être approprié pour toutes les infractions énumérées dans le Code criminel. Mais il existe des infractions qui, de par leur nature même, visent des groupes. S'il y en a une dans le Code criminel, c'est bien l'infraction motivée par la haine.

**Mme Torsney:** J'ai cru comprendre que les crimes haineux sont assez différents des voies de fait ou des autres crimes, car ils comportent un facteur d'intimidation.

Nous savons certainement que des actes criminels ont été commis à l'égard des homosexuels et des Juifs. Y a-t-il des raisons de croire que d'autres religions en ont été victimes? Les chrétiens fondamentalistes sont-ils visés, ou y a-t-il d'autres groupes dont nous devons nous préoccuper, d'autres groupes qui devraient appuyer cette initiative?

**M. Friedman:** Je tenais simplement à signaler que, lorsqu'on a peint des croix gammées sur des synagogues juives à Ottawa il y a quelques années, nous en avons aussi vu sur l'Église réorganisée de Jésus-Christ des saints des derniers jours, tout près de la rue Richmond.

Quand des groupes haineux ciblent ce qu'ils considèrent comme étant des minorités, leur intention est de diviser ces minorités et de les séparer du reste de la collectivité. Ils les isolent afin qu'elles deviennent des cibles plus faciles à attaquer. Nous savons que les groupes haineux s'efforcent souvent de choisir ce qu'ils considèrent comme étant des groupes vulnérables. Ils les poursuivent. Mais une fois qu'ils ont ciblé un groupe donné, ils ne se limitent jamais à ce groupe. Ils en poursuivent d'autres, et les ciblent les uns après les autres. Ils ne s'attaquent pas uniquement aux Juifs. Ils ne s'attaquent pas uniquement aux homosexuels. Ils ont tendance à élargir constamment leur domaine d'activité.

**M. Sandler:** Comme vous le savez, B'nai Brith tient un registre des incidents antisémites. Je dois vous dire également qu'au cours de la guerre du Golfe persique nous avons constaté une augmentation des activités antisémites. Cela a probablement été accentué par l'effet d'imitation. Ainsi, les événements du Moyen-Orient ont donné l'occasion aux racistes de commettre des actes criminels.

Cela dit, nous avons également reçu des rapports dans lesquels la communauté musulmane estimait qu'elle faisait l'objet d'une attention semblable. Nous avons ainsi appris que des individus et des organisations religieuses de cette communauté étaient également visés à ce moment-là, et nous leur avons signalé à notre tour que les incidents antisémites étaient en hausse. Il était intéressant de constater que cela a permis d'engager et de poursuivre un dialogue entre les Musulmans et les Juifs. Si je puis m'exprimer ainsi, c'était une retombée positive de certaines activités terribles qui ont eu lieu pendant la guerre du Golfe. Par conséquent, les Juifs n'ont pas été les seules victimes de tels actes au cours de cette période; la communauté musulmane en a aussi souffert, certainement à cause des événements qui se déroulaient au Moyen-Orient.

## [Texte]

**Mr. Niemi:** I would just like to add that judging from the questions so far, I think there's a concern that if we protect one group or if we ban hate action towards one group, we may do some wrong to the other group. I think as a society we're talking more about a very broad and general norm of conduct with regard to violence motivated by hate. We're not talking about favouring one group at the expense of the other.

Our organization is concerned about hate propaganda towards the Jewish community or towards any other minority. It motivated us last summer to ask the Canadian government to explain why a representative from Louis Farrakhan was allowed to slip into Montreal to advocate hatred against white people. To us hate based on race is hate, regardless of the colour of "that race".

I think we have to look at the broader sense of violence motivated by racism and not these extreme prejudices. That hurts society as a whole. So we're not talking about saying yes, we only protect you if you're a member of a minority group, and if you're a majority and you're beaten up because of your race then tough luck for you. I think it's a general concern about violence motivated by hate.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

We're into the five-minute rounds.

Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Merci, madame la présidente.

## [Traduction]

**M. Niemi:** Permettez-moi d'ajouter que, si j'en juge par les questions qui ont été posées jusqu'ici, on craint qu'en protégeant un groupe ou en interdisant des actes haineux à l'endroit d'un groupe on pourrait nuire à un autre groupe. En tant que société, nous parlons de plus en plus d'adopter une norme générale de conduite en ce qui concerne la violence motivée par la haine. Il ne s'agit pas de favoriser un groupe aux dépens d'un autre.

Notre organisation est préoccupée par la propagande haineuse visant la communauté juive ou toute autre minorité. L'été dernier, cela nous a amenés à demander au gouvernement canadien d'expliquer pourquoi il avait permis à un représentant de Louis Farrakhan d'aller discrètement à Montréal pour promouvoir la haine contre les blancs. À notre avis, la haine motivée par la race est inacceptable, peu importe la couleur de la race en question.

Je pense que nous devons examiner globalement la violence motivée par le racisme, et non pas ces préjugés extrêmes. Cela nuit à la société tout entière. Ainsi donc, il ne s'agit pas de dire qu'il faut uniquement protéger les membres des groupes minoritaires, et ce, au détriment de la majorité. Je pense qu'il s'agit d'une préoccupation générale en ce qui concerne la violence motivée par la haine.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vous remercie.

Nous passons maintenant à la série de questions de cinq minutes.

Mr. de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Thank you, Madam Chair.

• 1115

Je m'excuse d'être arrivé un peu en retard, mais j'ai pris connaissance de vos mémoires et j'ai eu l'occasion depuis quelques instants d'écouter les commentaires que vous avez faits en répondant aux questions de mes collègues.

Je crois que l'on s'entend très bien pour dire que tout comportement qui est dicté par la haine est à la fois inacceptable et intolérable, et que tout doit être mis en oeuvre pour éviter un tel comportement. J'ai remarqué que vous traitiez dans vos mémoires de deux types, de deux grands ensembles de comportements haineux: ceux que l'on retrouve chez des individus et ceux que l'on retrouve à la base d'organisations. Je crois que vous faites une distinction entre le fait que certains individus, de façon isolée ou en groupe, agissent d'une manière haineuse et parfois relativement spontanée, et le fait que certaines organisations ont pied à terre ici, au Canada, et propagent la haine.

Je remarque également que vous considérez que dans certains États américains, et de façon générale aux États-Unis, on s'est attaqué à ces problèmes par une hausse des peines ou des sanctions criminelles, notamment des peines d'emprisonnement.

Compte tenu qu'il y a deux groupes, les individus d'un côté et les organismes de l'autre, quels ont été les résultats des lois américaines dans la réduction de ces comportements? Bref, est-ce que la recette américaine livre des résultats?

**Mr. Sandler:** You've raised a very interesting issue on criminal organizations, which I haven't addressed in my submissions to this committee because it could form the topic of a separate and distinct debate that could last well into the night. Perhaps I'll just give you the brief overview.

I'm sorry for coming a bit late, but I have read your briefs, and in the last few minutes, I have listened to your comments as you were answering the questions from my colleagues.

I think we agree pretty much on the fact that any behaviour motivated by hate is both unacceptable and intolerable, and that every step should be taken to avoid such a behaviour. I had noticed that, in your briefs, you mentioned two main types of categories of hate behaviour: individual and organizational. I think that you are making a distinction between the fact that certain individuals isolatedly or collectively, commit hate-motivated acts and sometimes rather spontaneously, and the fact that certain organizations based in Canada are promoting hate.

You also mention that in some American states, and in the United States as a whole, those problems have been dealt with by increasing sentences or criminal sanctions, and especially prison sentences.

Given the fact that there are two groups, individuals on the one hand and organizations on the other hand, how successful have American laws been in reducing such behaviours? In other words, has the American solution produced any results?

**M. Sandler:** Vous soulevez là une question intéressante concernant les organisations criminelles, dont je n'ai pas parlé au cours de mes témoignages devant ce comité, car cela pourrait faire l'objet d'un tout autre débat, qui pourrait se prolonger assez tard dans la nuit. Néanmoins, je vais simplement vous en donner un bref aperçu.



## [Text]

In the United States there is legislation, over and above the legislation that I have described to this committee, that criminalizes membership in organizations that are deemed by law to be themselves criminal. I am sure you've all heard of RICO statutes, for example, in the United States. They are statutes that are employed in the United States to deal with membership in organized crime such as the Mafia. It was felt that it was difficult to facilitate proof of criminal involvement of individuals and that one could facilitate proof by demonstrating that you are a member in an organization whose objects are proven to be criminal.

In the brief we presented, of which you have a copy, one of the recommendations we have made is that Canada should consider criminalizing membership in hate organizations.

Let me say at once that this approach, though it appears to be consistent with our international obligations—and we reflected the international obligations to which Canada is a signatory that would seem to make that legislation appropriate—is fraught with constitutional concerns. The legislation would have to be drafted very carefully, because we're fully aware of the important constitutional value of freedom of speech, and when one started criminalizing the mere membership in a group, one would have to define that group in such a narrow fashion that one would capture only people who are involved through their membership in criminal activity.

**Mr. de Savoye:** I understand that. The question I am asking is if in the States these laws curbed crime in any manner and by what percentage. Could we refer to documents? I understand that we could do the same in Canada, and we have to be careful. But, first, if we were to do it, would it deliver, and how much? Did it work in the States?

**Mr. Sandler:** Are you talking about organization legislation or about hate crimes in general?

The answer is that I'm not sure the legislation has been in existence in the United States for a sufficiently long period of time for the statistics to generate a complete answer. However, the report I have from prosecutors and law enforcement people there is that they think it is working.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** I must admit that I don't have anything to really disagree with on your presentations, but I do have some questions based on a few concerns I have about the legislation that's being presented.

One of them deals obviously with the sentencing process on hatred toward a group or a race. Coming from Saskatchewan, which you referred to, the problem that could arise is one of members of the aboriginal community. Perhaps law enforcement officials would lash out either at them or at the white community because they are in an underprivileged position. If they do this, will this be then interpreted under this section with the result that they will be treated more harshly in the courts?

## [Translation]

Aux États-Unis, il existe des lois qui s'ajoutent à celles que j'ai décrites à l'intention de ce comité et qui criminalisent l'appartenance à des organisations considérées comme étant elles-mêmes criminelles en vertu de la loi. Je suis sûr que vous avez tous entendu parler des lois RICO, par exemple. Il s'agit de lois que les États-Unis utilisent pour juger les membres d'organisations criminelles comme la Mafia. Étant donné qu'il était difficile de prouver la participation de certains individus à une organisation visant des objectifs criminels, on a donc adopté ces lois pour faciliter l'établissement de la preuve.

Dans le mémoire que nous avons présenté, et dont vous avez un exemplaire, l'une des recommandations est que le Canada envisage de criminaliser l'appartenance à des organisations haineuses.

Disons tout de suite que cette démarche, même si elle semble conforme à nos obligations internationales—et nous avons mentionné les conventions internationales que le Canada a signées et qui semblent justifier ce projet de loi—pose de nombreux problèmes d'ordre constitutionnel. Il faudrait que la loi soit rédigée très attentivement, car nous sommes pleinement conscients de l'importance constitutionnelle de la liberté d'expression, et quand on commence à criminaliser la simple appartenance à un groupe, il faudrait définir ce groupe de façon tellement précise que la définition ne viserait que les personnes qui se livrent à des activités criminelles en raison de leur appartenance.

**M. de Savoye:** Je comprends. Ma question est de savoir si, aux États-Unis, ces lois ont réduit la criminalité de quelque façon que ce soit et, le cas échéant, de quel pourcentage. Y a-t-il des documents à ce sujet? Je crois que nous pourrions en faire autant au Canada, et nous devons faire attention. Mais, tout d'abord, si nous devons le faire, obtiendrions-nous les résultats escomptés, et dans quelle mesure? Cette démarche a-t-elle fonctionné aux États-Unis?

**M. Sandler:** Est-ce que vous parlez de la législation sur les organisations criminelles ou bien des crimes haineux en général?

Je ne suis pas certain que cette législation existe aux États-Unis depuis suffisamment longtemps pour qu'on ait pu tirer des réponses définitives des statistiques. Toutefois, d'après ce que me disent des procureurs et des gens qui s'occupent d'application de la loi, cela donne de bons résultats.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Je dois reconnaître que je n'ai vraiment rien à dire contre ce que vous avez dit dans vos exposés, mais j'aimerais tout de même vous parler de certaines préoccupations que j'ai au sujet de ces projets de loi.

L'un d'entre eux porte sur la détermination de la peine dans les crimes provoqués par la haine envers un groupe ou une race. Étant de la Saskatchewan, vous en avez parlé, l'exemple de la communauté autochtone vient tout de suite à l'esprit. Les représentants de la loi pourraient s'attaquer à eux ou à des membres de la communauté blanche, uniquement parce qu'ils se trouvent dans une position défavorisée. Dans ce cas-là, est-ce qu'on invoquera cet article pour permettre aux tribunaux de les traiter plus sévèrement?

[Texte]

**Mr. Sandler:** I have to tell you that when Dr. Mock and I went to Saskatchewan we spent some time talking to the prosecutors about hate-motivated crime directed towards the aboriginal community, because it was a real concern of theirs, and legitimately so. The short answer to a difficult question is that prosecutors will have to appreciate the important distinctions to be made here.

I think the legislation is workable. I think the legislation will be utilized to prosecute individuals, for example, in Saskatchewan, who commit a crime against a member of the aboriginal community because that person is a member of the aboriginal community. Though there are those kinds of concerns you raise, I think the legislation is workable and the lines can be drawn. That's a short answer to a difficult question.

**Mr. Bodnar:** It may be a short answer to a difficult question, but then it would be an unfair application of the law, because what applies to one group should apply to the other.

Prosecutors don't stay in the job forever; they do tend to change, and new ones come in. They would have to enforce the law equally. They would have to enforce it the same way against members of the aboriginal community as they do against those like Nerland and the white community. Do you not then see a problem, especially when you have an oppressed group that may lash out against the superior group?

**Mr. Sandler:** I fear I may not have articulated my response well. If a member of the aboriginal community attacks someone who's white because they're white, this section would apply no less than the situation in which someone who is white attacks someone who's a member of the aboriginal community because they're aboriginal.

But the court has a discretion as to how to factor that in for the imposition of a sentence. The court may take into consideration, as a factor, long-standing abuse directed toward the aboriginal community that might, in part, explain why that transpired. The court may take that into consideration as a factor that would, to a limited extent, counterbalance the hate motivation as the aggravating feature on sentencing. That's why we continue to repose on our judges a fair measure of discretion, unlike the United States, which tends to go to a tariff-grid mode for imposing a sentence.

**Mr. Bodnar:** I may have used the wrong term before. I used the term "superior group"; I should have used the term "dominant group".

[Traduction]

**M. Sandler:** Je dois vous dire que lorsque M<sup>me</sup> Mock et moi-même étions en Saskatchewan nous avons eu l'occasion de parler des crimes motivés par la haine contre la communauté autochtone avec des procureurs. C'est un sujet qui leur cause beaucoup d'inquiétudes, et à juste raison. C'est une question à laquelle il est difficile de répondre, et la réponse est que les procureurs vont devoir faire la distinction importante qui s'impose.

À mon avis cette législation peut marcher. On l'invoquera pour poursuivre des personnes, par exemple en Saskatchewan, qui commettent un crime contre un membre de la communauté autochtone sous le seul prétexte que la victime appartient à la communauté autochtone. Vos préoccupations sont légitimes, mais à mon avis la législation peut fonctionner très bien, et il est possible de faire la distinction. Voilà une réponse rapide à une question très difficile.

**M. Bodnar:** La réponse est peut-être rapide, la question difficile, mais sur le plan légal, c'est injuste, car ce qui s'applique à l'un peut s'appliquer à l'autre également.

Les procureurs ne restent pas éternellement en place, il y a un roulement, de nouveaux procureurs arrivent. Il faut qu'ils appliquent la loi également à tout le monde. Ils sont tenus de l'appliquer à des membres de la communauté autochtone comme ils l'appliqueraient à des gens comme Nerland ou à n'importe qui parmi les Blancs. Ne pensez-vous pas que cela pose un problème, surtout quand un groupe de personnes opprimées risquent de s'en prendre à un groupe supérieur?

**M. Sandler:** Je me suis mal exprimé; lorsque qu'un membre de la communauté autochtone s'attaque à un Blanc pour la seule raison qu'il est Blanc, cet article s'appliquerait à lui autant qu'à un Blanc qui s'attaque à un membre de la communauté autochtone pour la simple raison qu'il est autochtone.

C'est au tribunal de décider quel poids cela aura lors de la détermination de la peine. Le tribunal peut tenir compte d'un facteur comme une longue habitude de sévices contre la communauté autochtone, ce facteur expliquant en partie l'incident. Le tribunal peut considérer que ce facteur compense dans une certaine mesure la circonstance aggravante de la motivation haineuse. C'est la raison pour laquelle nous continuons à accorder à nos juges un important pouvoir discrétionnaire, contrairement aux États-Unis, où les juges sont plutôt tenus de suivre une grille pour imposer une peine.

**M. Bodnar:** Tout à l'heure je n'ai pas choisi le bon terme; j'ai parlé d'un «groupe supérieur» alors que j'aurais dû parler d'un «groupe dominant».

• 1125

When you commented with respect to the different provisions of the amendments in the Criminal Code, are we simply not codifying here what already exists? Do the courts not already consider all these factors in sentencing, whether it's hate motivated or not? Maybe they have considered it and therefore we require this provision. Which is it?

**Mr. Sandler:** I think it's an intermediate ground. I think the answer is that some appellate courts have reflected that this should constitute an aggravating feature in sentence. The Ontario Court of Appeal, for example, has been very good in

Vous avez commenté les dispositions et autres amendements au Code criminel; est-ce que nous ne sommes pas en train de codifier simplement un état de choses qui existe déjà? Est-ce que les tribunaux ne tiennent pas déjà compte de tous ces facteurs pour la détermination de la peine, qu'il y ait motivation haineuse ou pas? C'est peut-être justement parce qu'ils en tiennent déjà compte que nous devons adopter cette disposition. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** La vérité se situe entre les deux. La réponse est que certaines cours d'appel ont fait valoir ce genre de facteur comme une circonstance aggravante quant à la sentence. La Cour d'appel de l'Ontario, par exemple, a très bien fait



## [Text]

articulating this in relationship to sexual orientation, in relation to sex, in relation to race, and in relation to religion in some leading cases in the Court of Appeal. All of the appellate courts have not necessarily articulated the principle. As I've indicated, in my experience the use of the judge-made principle is uneven across the land.

So the answer is yes, some courts have indeed taken these kinds of considerations into account as aggravating features. Some courts have not and do not. I think the section is important for that reason.

Even if the courts did take it into consideration as an aggravating feature on sentence, I have to tell you that my views as to the merits of the section would remain the same. That is because its statutory incorporation is important in and of itself as a deterrent to people who are minded to commit the offence.

Don't think people in the hate community are unaware of this section. I can tell you they are aware and I can tell you they're talking about it. I can tell you that has a salutary effect in and of itself unless the section is defeated.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Most of my questions have been answered or dealt with, but there are a couple of things I would like to pose. We're talking about motivation here and I think one of the concerns I hear out there in Canadian society is the motivation of why this is happening. Why did the government take the enumeration out of the Charter of Rights and add one more group? Is the motivation of the government to add it in Bill C-41, to add it in the human rights piece of legislation, to add it in same-sex benefit, and then to amend the Charter of Rights to fall in line with all the more current legislation, which includes sexual orientation?

The fear I hear is that the motivation of the government is not honest, is not up front, and that what they're trying to do is slip sexual orientation into the Charter of Rights through the back door. Do you feel that fear is justified or possible?

**Mr. Sandler:** The bottom line is no, I don't feel that fear is justified. I feel—and I say this with great respect—that people may be pulled screaming and kicking to the position, but the ultimate bottom line is that sexual orientation cannot be omitted from these categories.

As you know, the courts have recognized that sexual orientation cannot be omitted from human rights legislation and have basically read it into the code, read it into human rights legislation. That's an idea whose time is long overdue. But the simple answer to the concerns expressed is that this section has nothing to do with same-sex benefits. It's a very interesting argument that parliamentarians can disagree on as to what the motivations of government are. I don't get into those kinds of issues. That, I'm delighted to say, is for you to debate.

## [Translation]

ressortir cet aspect-là en ce qui concerne l'orientation sexuelle, en ce qui concerne le sexe, en ce qui concerne la race et également en ce qui concerne la religion dans certaines causes majeures devant la Cour d'appel. Cela dit, les cours d'appel n'ont pas toutes fait ressortir ce principe. Comme je l'ai dit, j'ai eu l'occasion de constater que les juges ne se réclamaient pas tous de ce principe.

La réponse est donc oui, certains tribunaux ont tenu compte de ces facteurs et y ont vu une circonstance aggravante. D'autres tribunaux ne l'ont pas fait et ne le font toujours pas. Pour cette raison il est important d'adopter cet article.

Cela dit, même si les tribunaux considéraient systématiquement que c'est une circonstance aggravante quant à la sentence, je continuerais à soutenir les mérites de cet article. En effet, il est important de codifier cet aspect-là à cause de l'effet de dissuasion que cela peut avoir sur des gens qui sont susceptibles de commettre ce type d'infraction.

À mon avis, cet article n'est pas inconnu à ceux qui sont susceptibles de commettre des crimes haineux. Je vous assure qu'ils le connaissent, et je peux vous assurer qu'ils en parlent. Et je peux vous assurer également que cela aura un effet salutaire, à moins que l'article ne soit rejeté.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Vous avez répondu à la plupart de mes questions, mais il m'en reste encore une ou deux. Nous discutons en ce moment de motivation, mais il y a une motivation dont j'entends beaucoup parler dans la société canadienne, c'est-à-dire les causes de ce phénomène. Pourquoi le gouvernement a-t-il jugé bon d'ajouter un groupe de plus à l'énumération qui figure dans la Charte des droits? Est-ce que la raison pour laquelle le gouvernement veut ajouter cet article au projet de loi C-41, l'ajouter au projet de loi sur les droits de la personne, l'ajouter aux dispositions sur les prestations au conjoint de même sexe, et enfin modifier la Charte des droits, c'est pour les aligner sur des lois récentes qui mentionnent l'orientation sexuelle?

Je me demande vraiment si la motivation du gouvernement est honnête, si elle est franche, si on n'est pas en train d'essayer de glisser l'orientation sexuelle dans la Charte des droits par la porte d'en arrière. Est-ce que vous croyez que cela soit justifié ou possible?

**M. Sandler:** La réponse est non, je ne pense pas que cette crainte soit justifiée. Je pense au contraire, et je le dis avec un grand respect, qu'il faudra peut-être aller convaincre les gens de force, mais qu'en fin de compte on ne saurait continuer à omettre l'orientation sexuelle dans toutes ces catégories.

Comme vous le savez, les tribunaux ont établi qu'il n'était pas possible d'omettre l'orientation sexuelle dans la législation sur les droits de la personne, ce qui a eu virtuellement pour effet d'inscrire cette catégorie dans le code, dans la législation sur les droits de la personne. C'est une idée qui aurait dû être reconnue depuis longtemps, mais je peux vous assurer d'autre part que cet article n'a absolument rien à voir avec les prestations au conjoint de même sexe. Les motivations du gouvernement donnent lieu à des discussions très intéressantes, les parlementaires peuvent se disputer à ce sujet, mais pour ma part je ne m'y aventurerai pas. C'est avec plaisir que je vous laisse en débattre.

## [Texte]

My simple position is that as somebody who's there dealing with these hate-motivated crimes, the police officers and the prosecutors and the judges all recognize, or should recognize, that when somebody is attacked because they're gay, that has to be dealt with in the same fashion as if somebody is attacked because they're Jewish. That's inevitable. These people, whatever they think the motivation of the government is or is not, have to get on board. I say this with great respect.

**Ms Meredith:** We had a witness here last week who very adamantly said that pedophilia and all kinds of other sexual aberrations are included under sexual orientation. He challenged the definition we were given by the justice minister, saying in the American psychiatric book of whatever it defines sexual orientation to include all these other... whatever you want, sexual behaviour patterns.

• 1130

Do you feel to avoid that kind of expansion of "sexual orientation", perhaps a definition should be included?

**Mr. Niemi:** I would think we're getting into...

I would have to backtrack a little. I think we have to be careful when we use a psychiatric definition, especially from a very medical, clinical perspective, to apply to a situation that is very much of a sociological... and based on social reality.

I understand there's a fear that this government is being machiavellian, trying to impose all kinds of secret agendas on the Canadian people. But if you look at the realities in major urban cities, where you see a lot of diversity of all kinds, police reports, such as the Metro Toronto police report on hate crime... when it says 10% of hate crimes reported, out of 155 cases, dealt with gays and lesbians, because those attacks actually occurred... The police are responding to a concrete reality, a need, an act of violence, so they're very pragmatic.

If you listen to the Canadian Association of Chiefs of Police, you will see a lot of police services—Ottawa, Toronto, Montreal—adopt these things not because they approve of the gay lifestyle or want to promote homosexuality but because in the exercise of police functions they recognize there's violence and it's their job to protect and provide security for the community, and particularly those groups that are most vulnerable to hate violence.

That is the first component. The second component is it's very dangerous, when one looks here at a proposed Criminal Code section dealing with hate-motivated crime and judicial sanction of acts that create hurt of all kinds... and link it to same-sex benefits... I think we have to educate people, especially people who must understand the role of law and respect the charter. For example, you just mentioned, and I think some people still mention, it's not that easy to amend the

## [Traduction]

Ma position est très simple, elle s'adresse à tous ceux qui s'occupent de crimes motivés par la haine, agents de police, procureurs et juges: qu'ils reconnaissent, ou du moins devraient-ils reconnaître, que lorsqu'on attaque quelqu'un sous prétexte qu'il est homosexuel, cela doit être considéré exactement de la même façon que lorsqu'on attaque quelqu'un sous prétexte qu'il est Juif. C'est inévitable. Quelle que soit la motivation du gouvernement, c'est une conclusion à laquelle on ne peut pas échapper, et je m'exprime avec le plus grand respect.

**Mme Meredith:** La semaine dernière un témoin est venu nous dire avec une grande insistance que la pédophilie et toutes les autres formes d'aberration sexuelle font partie de l'orientation sexuelle. Il a critiqué la définition que nous a donnée le ministre de la Justice, disant que dans le Manuel américain de psychiatrie, je ne sais trop, l'orientation sexuelle comprend tous ces autres comportements, comportements sexuels, etc.

Pensez-vous qu'il faudrait ajouter, éventuellement, une définition pour éviter cet élargissement de la définition d'«orientation sexuelle»?

**M. Niemi:** J'ai l'impression que nous sommes en train...

Je vais revenir en arrière; il faut prendre garde quand on fait appel à des définitions psychiatriques, surtout sur un plan purement médical et clinique, et éviter d'appliquer ces définitions à une situation qui est beaucoup plus sociologique, beaucoup plus fondée sur une réalité sociale.

Apparemment, on accuse ce gouvernement de machiavélisme, on prétend qu'il a toutes sortes de programmes cachés et qu'il essaie de les imposer aux Canadiens. Mais si vous considérez la réalité dans la plupart des grandes villes, vous y verrez une grande diversité, et dans des documents comme le rapport de la police du Toronto métropolitain sur les crimes haineux, vous verrez que «sur 155 cas» de crimes haineux déclarés, 10 p. 100 mettent en cause des homosexuels des deux sexes, parce que ces attaques se produisent d'ordinaire... La police fait face à une réalité concrète, à un besoin, à des actes de violence, et est donc forcément très pragmatique.

Si vous écoutez l'Association canadienne des chefs de police, vous verrez que beaucoup de services de police—à Ottawa, Toronto, Montréal—adoptent cette démarche, non qu'ils approuvent le mode de vie homosexuel ou qu'ils désirent encourager l'homosexualité, mais parce que dans l'exercice de leurs fonctions policières, ils voient chaque jour des manifestations de violence, et sont là pour protéger et assurer la sécurité de la communauté, et en particulier des groupes qui sont le plus vulnérables à la violence provoquée par la haine.

Voilà pour un premier élément. Le second élément est qu'il est particulièrement dangereux d'essayer d'établir une corrélation entre le projet d'article qui modifie le Code criminel en ce qui concerne les crimes motivés par la haine et les sanctions imposées contre des actes qui provoquent toutes sortes de misères... dangereux d'établir un lien entre ceux-là et les prestations au conjoint de même sexe. À mon avis, l'important est d'éduquer les gens, et en particulier de leur faire



[Text]

Canadian Charter of Rights to insert the words "sexual orientation", because if Quebec, for example, says no, there's nothing you can do.

Secondly, I come from Quebec, and let me say we're very proud to be Quebecers, because we were the first, in 1977, to prohibit discrimination based on sexual orientation. We added that ground to the Quebec charter of human rights and freedoms, and since then we have not had one case of anybody coming forward saying, I'm a pedophile, I want to be protected because of that. The reality is not like that.

Perhaps Canadians, depending on where they live. . . if they live in small towns in an area where there is no such social diversity, they tend to generalize and come to certain misinformed conclusions as to the real purpose of these laws and instruments. They will have to put the thing in perspective.

**Ms Meredith:** But haven't we seen the legal profession change the intent of the Charter of Rights over the years?

**Mr. Sandler:** Yes.

As I said to the committee earlier, I believe fourteen states have included sexual orientation in their hate crime legislation. I have not heard of a case where judges have defined sexual orientation in a way that would include pedophilia. Frankly, the concern is specious, I say with great respect, because pedophilia has nothing to do with homosexuality. Frankly, having been a defence lawyer for a number of years and having seen cases where older people have committed pedophilic acts, would one look at the definition of the category where it says "age" and say we should redefine age to mean age includes people who are older and who are not pedophiles? Really, with great respect, pedophilia has nothing to do with this issue whatsoever.

**Ms Skoke (Central Nova):** My questions are directed to Mr. Sandler.

I'd ask you to take a position here of defence lawyer, with proposed section 718.2. You've set out your drafting concerns quite clearly, and you want to include the words "in whole or in part, actual or perceived", and you're concerned about the word "victim" and how that should be expanded upon.

In your capacity as a defence lawyer, representing an individual who has been charged with assault and has been convicted of that offence, do you have any concerns about the application of this particular proposed section on sentencing, concerns about evidence or evidentiary problems, for example motivation by hate, prejudice, or bias, and what legal test the judge would use in determining the motivation of hate, prejudice, or bias? Would it be subjective or objective? If it were subjective, whose subjectivity, the victim's or that of the accused? Do you have any concerns regarding the violation of the accused's rights pursuant to the Charter with respect to being sentenced for a crime they were not actually charged with or tried for?

[Translation]

comprendre le rôle de la loi et l'importance de la Charte. Par exemple, vous venez de dire, je crois que vous n'êtes pas le seul, qu'il n'est pas si facile de modifier la Charte canadienne des droits pour y insérer l'expression «orientation sexuelle» parce que certains éléments du Québec ont déclaré que non, ce n'était pas possible.

Deuxièmement, je suis moi-même du Québec, et je vous assure que nous sommes très fiers d'être Québécois, parce qu'en 1977, nous avons été les premiers à interdire la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Nous avons inscrit ce motif dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, et depuis, personne ne s'est présenté en déclarant être pédophile et se réclamer de cette protection. Dans la réalité, les choses ne se passent pas ainsi.

Peut-être que la réaction des Canadiens dépend de l'endroit où ils vivent. C'est peut-être différent pour les gens des petites villes où il n'y a pas autant de diversités sociales, ils ont tendance à généraliser et à tirer des conclusions mal informées quant aux véritables objectifs de ces lois et autres instruments. Il va falloir qu'ils mettent les choses en perspective.

**Mme Meredith:** Est-ce que la profession juridique n'a pas changé les objectifs de la Charte des droits au cours des années?

**M. Sandler:** Oui.

Comme je l'ai déclaré tout à l'heure, je crois que 14 États ont maintenant inscrit l'orientation sexuelle dans leur législation sur les crimes haineux. Je n'ai jamais entendu parler d'un seul cas où un juge inclut la pédophilie dans la définition de l'orientation sexuelle. Ces préoccupations me semblent tout à fait spécieuses, je le dis avec beaucoup de respect, parce qu'en effet la pédophilie n'a rien à voir avec l'homosexualité. Ayant été avocat de la défense depuis des années, ayant vu de nombreux cas de personnes assez âgées qui avaient commis des actes de pédophilie, je me dis qu'on pourrait considérer la définition de la catégorie intitulée «âge» et décider de la redéfinir pour comprendre les gens qui sont plus âgés et qui ne sont pas des pédophiles. Je vous ferai observer que la pédophilie n'a absolument rien à voir avec cette question.

**Mme Skoke (Central Nova):** Mes questions s'adressent à M. Sandler.

Je vous demande de répondre en votre qualité d'avocat de la défense; il s'agit du projet d'article 718.2. Vous nous avez expliqué très clairement vos réserves en ce qui concerne la rédaction de cet article et vous voulez ajouter les mots «en tout ou en partie, réels ou présumés»; d'autre part, le mot «victime» vous cause des préoccupations et vous vous interrogez sur son interprétation.

En votre qualité d'avocat de la défense, vous qui représentez des personnes qui ont été accusées et reconnues coupables d'agression, la façon dont cet article pourrait être utilisé pour la détermination de la peine ne vous inquiète-t-elle pas? Je pense aux aspects de la preuve ou aux problèmes de preuve, par exemple aux actes motivés par la haine ou les préjugés, et au critère légal que le juge pourrait utiliser pour déterminer qu'un crime est bien motivé par la haine ou un préjugé? Ce critère serait-il subjectif ou objectif? S'il était subjectif, la subjectivité de qui, celle de la victime ou bien celle de l'accusé? Ne croyez-vous pas qu'il pourrait y avoir violation des droits de l'accusé prévue par la Charte si on lui impose une peine pour un crime dont il n'a pas été accusé ou pour lequel il n'a pas subi de procès?

{Texte}

{Traduction}

• 1135

**Mr. Sandler:** There are some good questions.

Let me just preface this by saying it's difficult to put myself in the position of a defence counsel defending under proposed section 718.2 because avoiding conflicts like the plague, I don't defend cases that raise issues of bias motivations. But I'm prepared to answer your question in a little different way.

Dealing with the last point first, you asked me whether or not I would have any constitutional concerns based upon the fact that a person is being dealt with for an offence that he wasn't tried with. Again, this is a sentencing provision. The judicial history of these kinds of judge-made laws would suggest there is no real difficulty in their application. These aren't defining elements of the offence, where one gets into even more carefully crafted issues of precisely when you fall within or outside the category. This is a provision that deals with sentencing.

The Supreme Court of the United States dealt with the constitutional feature because it was argued there that motivation should not be punished; we're punishing motivations and not conduct. The Supreme Court of the United States, which recognizes probably more than any other court around the world freedom of speech guarantees, recognized that although motivation formed part of the issue for determination by the trial judge, we're punishing conduct based on motivation and not simply one's thoughts or beliefs. So they didn't have any difficulty with it.

As for the language to be employed and what I see as difficulties as defence counsel, I'm afraid to say I wouldn't do a very good job as defence counsel here because I'm of the view that with the amendments I'm proposing, the legislation would make sense, would be clear, and could be applied simply and effectively by the trial court.

**Ms Skoke:** I think that's my point. I see your drafting recommendations as one to perhaps clear up or cover some evidentiary problems that one would have in enforcing or applying this particular section. Am I correct?

**Mr. Sandler:** I don't see them as evidentiary issues, no. It's my view that proposed section 718.2 may be interpreted by the courts in a way to accommodate all the concerns I have raised. For example, the courts may say that when one talks about motivation, one is talking about the subjective motivation of the offender, and accordingly, actual or perceived status of the victim is irrelevant. So they may read in what I am suggesting ought to be expressly placed there. Similarly, in whole or in part, the court may read into proposed section 718.2 the fact that motivation in whole or in part is indeed covered by proposed section 718.

My view is why leave those issues subject to any ambiguity? It's my view that the amendments would clear up any ambiguity and prevent the raising of those kinds of issues in the course of a sentencing hearing.

**M. Sandler:** Ce sont d'excellentes questions.

Permettez-moi d'abord de dire qu'il m'est difficile d'adopter le point de vue d'un avocat défendant un accusé contre lequel on a invoqué l'article 718.2 proposé, parce que j'évite les conflits d'intérêts comme la peste. Par conséquent, je refuse de défendre ceux qu'on accuse d'avoir commis un crime motivé par des préjugés. Toutefois, je répondrai différemment à votre question.

Pour répondre d'abord à votre dernière question, vous m'avez demandé si le fait qu'un accusé se voie imposer une peine pour une infraction pour laquelle il n'a pas subi de procès me pose un problème constitutionnel. Encore une fois, il s'agit d'une disposition sur la détermination de la peine. L'histoire de ces précédents nous porte à croire qu'ils ne sont pas difficiles à appliquer. Il ne s'agit pas ici des éléments qui définissent l'infraction, auquel cas il faudrait déterminer précisément si l'infraction en question fait partie de cette catégorie. Cette disposition porte uniquement sur la peine.

La Cour suprême des États-Unis a traité de l'aspect constitutionnel parce qu'on a prétendu que la motivation ne pouvait être punie et qu'on punissait ainsi la motivation et non la conduite. La Cour suprême des États-Unis, qui reconnaît l'importance de la liberté d'expression probablement plus que tout autre tribunal au monde, a jugé que, bien que la motivation soit prise en compte par le juge de première instance qui détermine la peine, c'est la conduite de l'accusé fondée sur sa motivation et non pas ses croyances ou ses pensées qu'on punit. Cela ne constituait donc pas un problème pour cette cour.

Quant au libellé et aux difficultés qu'il pourrait entraîner pour les avocats de la défense, je crains que, en l'occurrence, je ne sois pas un bon avocat de la défense parce que j'estime qu'avec les amendements que je propose, la loi serait très claire et qu'elle pourrait être appliquée simplement et efficacement par le tribunal de première instance.

**Mme Skoke:** Voilà précisément où je veux en venir. J'ai l'impression que vous avez formulé vos recommandations de façon à camoufler les problèmes de preuve qui se poseraient si on appliquait cette disposition. N'ai-je pas raison?

**M. Sandler:** Non, je ne crois pas qu'il y ait des problèmes de preuve. À mon avis, les tribunaux pourront interpréter l'article 718.2 proposé de façon à tenir compte de toutes les préoccupations que j'ai soulevées. Ainsi, les tribunaux pourraient très bien dire que, lorsqu'on parle de motivation, on parle de la motivation subjective du contrevenant et que, par conséquent, la condition réelle ou présumée de la victime n'est pas pertinente. Les tribunaux pourraient très bien interpréter ainsi ce que je recommande. De même, les tribunaux pourraient très bien conclure que l'article 718.2 proposé prévoit l'obligation de tenir compte du fait que l'infraction a été motivée en tout ou en partie par la haine ou les préjugés, même si les termes «en tout ou en partie» n'y figurent pas.

Mais pourquoi les soupçonner de doute? J'estime que les amendements que je propose dissiperont toute ambiguïté et qu'ainsi, ce genre de question ne serait pas soulevé dans les audiences de détermination de la peine.



[Text]

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur de Savoye, avez-vous d'autres questions?

**M. de Savoye:** Merci, madame la présidente.

On my last question, I would like you to understand why I ask it and to see if you can further—not now in your answer, but for the benefit of the committee—if you could send us some literature better informing ourselves.

Some witnesses have indicated to this committee that they doubt that stiffer sentencing would have any real influence on curbing hate crimes. Some even pretend it would be counter-productive. On the other hand, it is my observation that the U.S. has not been successful at all in reducing its crime rate using harder sentencing.

You may have figures, documentation, anything that could help me and probably this committee to try to balance things out and make up our minds on this. I am sure the clerk would happily receive any documentation to that effect that you could send and would distribute it to the whole committee.

• 1140

You mentioned earlier that sexual orientation shouldn't be, cannot be, omitted from section 718. In your opinion, what could be omitted from 718? Or is the list actually complete?

**Mr. Sandler:** The short answer is that in my view the list is complete.

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Mr. de Savoye has led exactly into one of the questions I wanted to ask about the categories listed in proposed section 718.

A witness suggested the other day that we could deal with the state of flux these kinds of categories might be in. You say that it is complete as it is now, but let's say that five years down the road it perhaps will need to be expanded. The suggestion was that we could simply insert the phrase, in standard legal language, of "including but not limited to" in order to circumvent that kind of problem. Do you have any comments on that?

**Mr. Sandler:** My own preference would be to leave the proposed section as is in that regard, for fear that those words could dilute and trivialize the categories that are set out.

I understand the concern that is raised, and I have another answer for you.

We should remember that this is simply a statutory recognition that certain things will constitute aggravating circumstances on sentence.

This doesn't in any way preclude a trial judge from considering, as an additional category, something that in his or her view should in the particular circumstances of the case be an aggravating circumstance on sentence. So I don't think the words are needed, because a trial judge is entitled to consider all of the circumstances of an offence in determining what sentence ought to be imposed and could go beyond section 718.2 and consider other issues.

**Mrs. Sheridan:** Your amendment on actual or perceived is extremely important. I am not sure that is exactly the right way to approach it, but it seems to me that the evil that amendment is directed at is to prevent the victim from being further

[Translation]

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. de Savoye, do you have any more questions?

**Mr. de Savoye:** Thank you, madam Chair.

Pour faire suite à ma dernière question, j'espère que vous comprenez pourquoi je l'ai posée: peut-être pourriez-vous nous donner de plus amples informations, pas nécessairement dans votre réponse, mais peut-être dans des documents que vous pourriez nous envoyer et qui seraient utiles à tous les membres du comité.

Des témoins nous ont dit douter que l'imposition de peines plus sévères entraînera une réduction du nombre de crimes motivés par la haine. Certains prétendent même que cela irait à l'encontre du but visé. En revanche, je constate qu'aux États-Unis, on n'a pas réussi à réduire la criminalité en imposant des peines plus lourdes.

Vous avez peut-être des données, des documents ou autre chose qui m'aideraient, moi et probablement les autres membres du comité, à faire la part des choses et à nous faire une opinion à ce sujet. Je suis certain que le greffier serait heureux de recevoir tout document que vous pourriez nous envoyer à ce sujet et qu'il les distribuerait à tous les membres du comité.

Vous avez dit un peu plus tôt que l'orientation sexuelle ne devrait pas, ne peut pas être omise de l'article 718. D'après vous, que pourrait-on omettre de l'article 718? La liste est-elle complète?

**M. Sandler:** À mon avis, la liste est complète.

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** M. de Savoye vient d'aborder le sujet d'une de mes questions, à savoir la liste des motifs de l'article 718 proposé.

L'autre jour, un témoin nous a proposé une façon de régler la question de savoir si cette liste était complète ou non. Vous dites qu'elle est complète, mais peut-être que dans cinq ans, on voudra y ajouter des motifs. Ce témoin a donc suggéré que nous ajoutions l'expression juridique d'usage, «y compris, sans exclure d'autres motifs» pour régler ce problème. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** Personnellement, je préférerais que cet article reste tel quel de crainte qu'en le modifiant, on en dilue ou minimise l'importance.

Je comprends votre préoccupation, et j'ai une autre réponse pour vous.

N'oublions pas qu'avec cet article, on reconnaît dans une loi que certains facteurs constituent des circonstances aggravantes aux fins de la détermination de la peine.

Cela n'empêche pas le juge de première instance de tenir compte de facteurs, outre ceux prévus à l'article 718, qui, à son avis, constituent des circonstances aggravantes particulières à ces causes. Par conséquent, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de modifier cette disposition car le juge de première instance a le droit de prendre en compte toutes les circonstances de l'affaire lorsqu'il détermine la peine, même les motifs ne figurant pas à l'article 718.2.

**Mme Sheridan:** Votre proposition d'amender la disposition en y ajoutant les termes «réels ou présumés» est extrêmement importante. Je ne suis pas sûre que ce soit la meilleure façon de faire, mais il me semble qu'avec cet article, on veut s'assurer

## [Texte]

victimized by an intrusive inquiry into the youth's sexual orientation, the gayness or non-gayness of the victim, before the prosecution can commence against the accused—as opposed to what I see the focus of the investigation ought to be, the state of mind of the attacker of, let's say, someone who is gay. Am I correct?

**Mr. Sandler:** That is exactly right.

**Mrs. Sheridan:** Finally, I was intrigued by your notion of expanding the definition of "victim". Again, I think you would have to be careful how you did that in the legislation.

Let me give you this scenario. Let's say the victim, again to use sexual orientation, was not actually a gay person but someone who is working with the gay community and even the attacker didn't have any notion of what that person's sexual orientation might be. Let's say that you are an AIDS worker who is completely bound up with working in the gay community and that fuels such hostility in the bosom of the attacker that the person might become the victim, not based on his or her own sexual orientation but because of his connection to that community.

Always hoping to connect the real world to legislation, I would add that we might have examples of that in South Africa, where members of the white community might have been attacked by fellow whites who resented their activity in furthering the rights of black people. Again, it is not the actual race of the victim but their connection to a hated group.

Could I have your comments on that?

**Mr. Sandler:** Actually, that is an excellent comment. I should tell you that without reviewing all of the American legislation... I am going to leave with the committee a pamphlet entitled *1992 Hate Crime Laws: A Comprehensive Guide*, which sets out what the laws are in all of the different American jurisdictions that deal with this issue.

I believe that issue has been dealt with in some of the jurisdictions, because the issue that was raised was the same as the one you have raised; namely, what about the people who support human rights issues and are attacked for that reason? The classic example is the university students in Mississippi who assist the black community and are shot and killed by Ku Klux Klanners. That is definitely a hate-motivated crime, not because of the race of the victim, but because of his support for the black movement. There is no reason why that should be dealt with any differently.

## [Traduction]

que la victime ne sera pas victimisée de nouveau par des questions indiscretes sur son orientation sexuelle, sur son homosexualité ou son hétérosexualité, avant même que la poursuite ne puisse plaider sa cause—par opposition à ce qui devrait être l'objet de l'enquête, à savoir l'état d'esprit de l'attaquant qui s'en est pris à un homosexuel, par exemple. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** Vous avez tout à fait raison.

**Mme Sheridan:** Enfin, je trouve intéressante votre idée d'élargir la définition de «victime». Toutefois, je crois qu'il faudra être prudent dans la façon dont on libellera cette définition.

Je vous donne une hypothèse. Pour reprendre l'exemple de l'orientation sexuelle, prenons une victime qui n'est pas homosexuelle, mais qui travaille dans la collectivité gaie; son agresseur ignore tout de l'orientation sexuelle de cette personne. Il s'agit peut-être de quelqu'un qui travaille avec des sidéens, au sein même de la collectivité gaie, et que cela provoque une telle hostilité chez l'agresseur qu'il en vient à s'attaquer à cette personne non pas en raison de son orientation sexuelle, mais plutôt en raison de ses liens avec cette collectivité.

Je veux toujours m'assurer que la loi prend racine dans la réalité. Je pense donc à d'autres exemples provenant d'Afrique du Sud, où des membres de la collectivité blanche ont été attaqués par d'autres Blancs qui leur en voulaient de défendre les droits des Noirs. Encore une fois, ce n'est pas la race de la victime qui a donné lieu à l'attaque, mais plutôt les liens avec un groupe détesté.

Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** C'est une excellente question. Je dois vous dire que, sans passer en revue toutes les lois américaines... Je remettrai aux membres du Comité une brochure intitulée *1992 Hate Crime Laws: A Comprehensive Guide*, qui décrit les lois des différents États américains sur les crimes motivés par la haine.

Dans certains de ces États, on a réglé la question parce qu'elle y avait été soulevée. On s'est demandé ce qu'il adviendrait de ceux qui défendent les droits de la personne et qui sont agressés précisément pour cette raison. Le meilleur exemple est celui des étudiants du Mississippi qui ont aidé des Noirs et qui sont morts sous les balles du Ku Klux Klan. C'est sans aucun doute un crime motivé par la haine fondé non pas sur la race de la victime, mais bien sur son appui à la cause des Noirs. Rien ne justifie que ces infractions soient traitées différemment.

• 1145

Omitting the words "of the victim" in proposed section 718 may simply reflect that a crime motivated by hatred based upon race or sexual orientation would cover that quite adequately, because then one wouldn't be looking at the sexual orientation or the race of the victim but simply the motivation based upon those enumerated categories. The committee may want to consider that as an additional reason for the amendment I put forward.

**Mr. Thompson:** I have been talking to a lot of people and visiting police departments. I've visited with the Toronto police and know about that report. I also know a lot of crimes are committed within their own communities. It seems to be quite a problem in a number of ways.

Il suffirait de supprimer les mots «de la victime» dans l'article 718 proposé puisqu'on ne tiendrait pas compte alors de l'orientation sexuelle ou de la race de la victime, mais de la motivation fondée sur les catégories qui y sont énumérées. Cela pourrait être pour le comité une autre raison d'adopter l'amendement que j'ai proposé.

**M. Thompson:** J'ai parlé à beaucoup de gens et j'ai visité de nombreux services de police, dont celui de Toronto et je connais le rapport dont vous avez parlé. Je sais également que les policiers aussi sont victimes de nombreux crimes. Cela aussi, c'est un problème bien réel.



## [Text]

I really believe in equality and equal treatment for everybody, and I know most Canadians do. You hear about things like people going hunting for gays to do a little gay bashing, and that's pretty sad. I've been told there are just as many incidents of such things as hunting for pimps in Calgary, and gangs looking for prostitutes throughout the country. They go to hunt down a few prostitutes and see what they can do to them. The list seems to go on and on and on. There are different examples everywhere.

I find it difficult to understand how we can convince Canadians we're going to move toward a stage of equality if, for whatever reason, identical crimes are treated differently. People will have a hard time understanding that.

**Mr. Sandler:** I must confess, with all due respect, I have a lot of difficulty seeing how equality considerations would apply to a pimp in human rights articulated categories. In my view, the situations are not equal. It would trivialize proposed section 718 to suggest—and I know you're not suggesting this—pimps should be included in proposed section 718, but that's really the logical implication of the position that's being put to you by constituents.

In my view that trivializes what this is all about. We're specifying those categories because they mirror human rights values and issues that have been recognized by the courts and our society. That does not preclude a court at all from saying, for example, gang activity that involves the attacking of somebody for whatever reason, whether a pimp or a prostitute, has to be dealt with in a punitive, deterrent way.

**Mr. Thompson:** A number of people have told me about an incident where the government gave a small but rather sizeable grant to a minority community to build a facility that would be of benefit to that community, and another minority community was quite upset because it wasn't considered and didn't receive something.

When you start treating people differently through cultural activities and criminal laws, doesn't that get away from equality? I've heard you say over and over again you are trying to achieve equal treatment. Doesn't it get away from that when you start identifying special groups and giving them special considerations over another group? I worry about this whole issue.

**Mr. Niemi:** I don't think at this time and in this context we should get into a debate about equality in the broader sense of the word. To treat people equally you have to assume everybody is equal, at the same level, and with the same capacity.

## [Translation]

Je crois fermement en l'égalité de tous, au traitement égal pour tous, et je sais que c'est une opinion que la plupart des Canadiens partagent. Nous avons tous entendu parler de gens qui vont à la chasse aux homosexuels, et c'est très triste. Mais on m'a dit que les souteneurs de Calgary faisaient l'objet d'incidents tout aussi nombreux, et que les prostituées aussi étaient ainsi agressées dans tout le pays. Certains partent à la chasse de prostituées pour voir quels sévices ils pourraient leur infliger. La liste de ce genre d'agressions est interminable. Partout, on en trouve des exemples.

Je vois difficilement comment nous pourrions convaincre les Canadiens que nous nous dirigeons vers l'égalité si, pour quelque raison que ce soit, des crimes identiques sont traités différemment. Les gens auront du mal à comprendre cela.

**M. Sandler:** Sauf le respect que je vous dois, je dois admettre que je vois mal comment des considérations liées à l'égalité et aux droits de la personne s'appliqueraient à un souteneur. À mon avis, ces situations ne sont pas identiques. On banaliserait l'article 718 proposé si on y incluait les souteneurs—mais je sais que ce n'est pas ce que vous proposez—car c'est là l'aboutissement logique de la position que certains ont adoptée.

Ça ne ferait que banaliser ce dont il s'agit. Nous avons précisé ces motifs, parce qu'ils traduisent les valeurs et les questions de droit de la personne qui sont reconnues par nos tribunaux et notre société. Cela n'empêchera pas le tribunal de dire, par exemple, que les attaques de gangs contre qui que ce soit, un souteneur ou une prostituée, doivent être punies de façon dissuasive.

**M. Thompson:** Des gens m'ont raconté que le gouvernement avait accordé une subvention assez considérable à une communauté minoritaire pour qu'elle puisse construire un immeuble pour les besoins de cette collectivité, alors qu'une autre collectivité minoritaire était très fâchée de n'avoir rien reçu.

Lorsqu'on traite les gens différemment dans les activités culturelles et les lois pénales, est-ce qu'on ne s'éloigne pas de l'égalité? Vous avez dit à maintes reprises que vous voulez l'égalité. Est-ce qu'on ne s'éloigne pas de l'égalité lorsqu'on désigne certains groupes comme étant spéciaux et qu'on leur accorde des avantages que d'autres n'ont pas? Tout cela m'inquiète.

**M. Niemi:** Je crois que le moment et le contexte sont mal choisis pour débattre de l'égalité dans son sens le plus large. Pour traiter les gens équitablement, il faut d'abord qu'ils soient tous égaux, qu'ils soient tous au même niveau, qu'ils aient tous la même capacité.

• 1150

Let's put it this way. If you look around this room, there are a lot of people who are not the same. Some are shorter and smaller than others—a different capacity. For example, we have to look at people the way they are and ensure that, from there, whatever we do doesn't put them at a further disadvantage.

I hate to use an example to illustrate what equality and what in this country a hate crime means, but if, for example, there was a Marc Lépine roaming this House of Parliament, I am sure women MPs would react very differently from male

Pensons-y de cette façon-ci: si vous regardez autour de vous, vous constatez que les gens ne sont pas tous semblables. Certains sont plus petits que d'autres, ont des capacités différentes. Compte tenu de ce que sont les gens, nous devons nous assurer que ce que nous faisons ne désavantagera personne davantage.

J'hésite à utiliser cet exemple pour illustrer ce que j'entends par égalité et ce que sont les crimes motivés par la haine au Canada, mais si, par exemple, un Marc Lépine se promenait dans l'édifice du Parlement, je suis certain que les députés de

## [Texte]

MPs because they know Marc Lépine would have sought them out first. Do you know what I mean? Aside from the violence and murder, men don't understand the fear of being stalked by a man who hated feminists or women who seemed to be intelligent.

This is what I mean when I talk of people not being the same, not being equal. They are different, so we have to ensure we try to deal with people along those lines. Everybody can walk through this door, but some people in wheelchairs cannot walk through the door the way you and I walk through the door.

**Mr. Thompson:** I have trouble walking through doors, too.

**Mr. Niemi:** That's the challenge of running a country like this. We can't be categorical in dealing with equality.

The member earlier mentioned other grounds. For example, we've been hearing a lot of discourse in the United States about teenage single mothers creating teenage pregnancy. That discourse will eventually put teenage single mothers in a very socially threatened category, because it's trying to pinpoint the blame. Let's face it. Single mothers are not the same and don't have the same equal opportunity and advantages as mothers in the traditional family structure of father, mother and children. We have to treat those situations very differently.

That's why I suggested that we try to conceptualize the way we are as a society moving towards a century of diversity and that by treating everybody as equal... Lyndon Johnson, the U.S. President, said so: You can't put a black person after years of slavery on the same footing as a white man and say go head and compete; you are equal with the white man, whereas your educational level is much lower as a group. So we have to try to look at these situations based on those specific characteristics.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Your time's up, but I am going to allow more if you have something you would like to add.

**Dr. Mock:** This legislation recognizes that it's the criminal who has decided people should not be treated equally, and some people in Canadian society are therefore at a greater risk of being victims of hate crimes than are others. So the legislation thereby attempts to create an equality by creating deterrents so that some members of our society are not at a greater risk than others. It's the criminal who's made the decision that not everyone is equal. In the interest of promoting true equality and human rights, we would like all Canadian citizens to be treated equally within the law.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Ms Torsney, you'll start this five-minute round. If you don't take all your time, I might take some of it.

**Ms Torsney:** Okay. I just have a quick question.

## [Traduction]

sexe féminin ne réagiraient pas comme leurs homologues de sexe masculin, parce qu'elles savent que Marc Lépine aurait tiré sur elles d'abord. Comprenez-vous ce que je veux dire? Sauf pour ce qui est de la violence et des meurtres, les hommes ne savent pas ce que c'est que d'être traqués par un homme qui déteste les féministes ou les femmes qui semblent intelligentes.

Voilà ce que je veux dire lorsque j'affirme que les gens ne sont pas tous les mêmes, ne sont pas tous égaux. Ils sont différents, et nous devons nous assurer d'en tenir compte dans la façon dont nous les traitons. On pourrait croire que n'importe qui pourrait passer par cette porte, mais une personne en fauteuil roulant ne pourrait peut-être pas le faire aussi facilement que vous et moi.

**M. Thompson:** Il ne m'est pas toujours facile de passer par une porte.

**M. Niemi:** C'est le défi que représente la conduite d'un pays comme le nôtre. Nous ne pouvons être catégoriques lorsqu'il s'agit d'égalité.

Un député a parlé un peu plus tôt d'autres motifs. Aux États-Unis, on dit de plus en plus que ce sont les adolescentes qui sont mères célibataires qui sont responsables des grossesses chez les adolescentes. En tenant ce genre de propos, en tentant de trouver un coupable, on fera des adolescentes qui sont mères célibataires une catégorie très menacée au sein de la société. Soyons francs: les mères célibataires n'ont pas les mêmes avantages ou possibilités que les mères vivant dans une structure familiale traditionnelle avec un conjoint et des enfants. Nous devons donc traiter ces situations très différemment.

Voilà pourquoi j'ai dit que nous devrions tenter de conceptualiser la façon dont notre société se dirige vers un siècle nouveau, un siècle de diversité, et que, en traitant tous les gens de la même façon... Lyndon Johnson, le président américain, a déclaré que les Noirs qui ont vécu dans l'esclavage pendant des années ne peuvent être considérés comme étant sur un pied d'égalité avec les Blancs, on ne peut s'attendre d'eux qu'ils puissent soutenir la concurrence puisque leur niveau d'instruction est de beaucoup inférieur. Nous devons donc envisager toutes ces situations en fonction de ces caractéristiques très précises.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Votre temps est écoulé, mais je vous accorde encore quelques minutes si vous voulez ajouter quelque chose.

**Mme Mock:** Dans ce projet de loi, on reconnaît que c'est le criminel qui a décidé que tous les gens ne pouvaient être traités de la même façon, que certains membres de la société canadienne risquent plus que d'autres d'être victimes de crimes motivés par la violence. Par conséquent, avec ce projet de loi, on tente de créer l'égalité en prévoyant des mesures dissuasives de sorte que le risque ne soit pas plus grand pour certains que pour d'autres. C'est le criminel qui a décidé que nous ne sommes pas tous égaux. Pour promouvoir une véritable égalité et les droits de la personne, nous aimerions que tous les citoyens canadiens soient traités de la même façon par la loi.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Madame Torsney, vous avez cinq minutes. Si vous n'utilisez pas tout le temps qui vous est accordé, j'en profiterai peut-être pour poser quelques questions.

**Mme Torsney:** Très bien. Je n'ai qu'une courte question.



[Text]

You mentioned one of the grounds would be sex. Could this be used to provide for an additional sentence for a serial rapist or for somebody who specifically targets women because he hates women, because he's a misogynist?

**Mr. Sandler:** I think the answer is yes. I think that is what is contemplated by its inclusion.

**Ms Torsney:** It would be about time someone recognized it as something that is happening out there.

That was my question.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mine is also short, and it goes to one of your points, Mr. Sandler, in whole or in part. You are saying how necessary it would be because otherwise the whole motivation would have to be there, and you think that could create problems. I just want you to review for me what the case law currently... Are judges looking at and using this in their convictions only if it's 100% hate motivated, or are they saying partially hate motivated right now in the judge-made law?

**Mr. Sandler:** I am not sure there is a sufficient track record on that issue to answer you, other than to say this. The cases that have been reported on hate motivation have been cases in which there is no doubt the motivation was hate—the synagogue desecration, the pushing of people onto subway tracks because they are members of a different race.

• 1155

So I'm not sure that the issue has had to be fully canvassed by the court.

There was a case in Brampton that I recall, where a judge found that the motivation was mixed and that in the circumstances he wasn't going to impose an additional sentence by way of a deterrent.

In the United States, where the words "in whole or in part" have been included, the case law that has developed has been that there still has to be a substantial nexus between the hate motivation and the crime. If the part of the motivation that was hate motivated formed such a minimal part that the lawyers call it de minimis, then that would not qualify under the legislation. So they've dealt with those words and I think have come to a sensible conclusion as to how they should be employed.

But I'm not sure that I could authoritatively tell you that the courts have been applying, as a matter of judge-made law, sole motivation as the criteria. That's really not why I raise the issue. I raise it, for example, because I know that some of the police force guidelines expressly say that the sole motivation must be hate. Of course those guidelines would change very quickly if section 718 reflected the amendment that I suggest.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye:** Ma question s'adresse au Centre de recherche—action sur les relations raciales. Dans votre mémoire, en page 2, vous avez un titre:

[Translation]

Vous avez dit qu'un des motifs serait le sexe. Pourrait-on invoquer cette disposition pour imposer une peine plus lourde à un violeur en série ou à un criminel qui cible les femmes parce qu'il les déteste, parce qu'il est misogyne?

**M. Sandler:** Je le crois, oui. Je crois que c'est là l'objectif qu'on vise en incluant ce motif dans cette disposition.

**Mme Torsney:** Il y a grand temps qu'on aurait dû reconnaître que ce genre de choses se produit.

C'était ma question.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Ma question aussi est courte et porte sur votre suggestion, monsieur Sandler, d'inclure les termes «en tout ou en partie». Vous dites que cet ajout serait nécessaire parce que, sinon, il faudrait que l'infraction soit entièrement motivée par la haine et que cela pourrait créer des problèmes. J'aimerais que vous me disiez ce que la jurisprudence prévoit à l'heure actuelle. Les juges en tiennent-ils compte seulement si le crime était entièrement motivé par la haine, ou estiment-ils que c'est une circonstance aggravante même si le crime n'était motivé par la haine qu'en partie?

**M. Sandler:** Je ne suis pas certain qu'il y ait suffisamment de précédents pour que je puisse vous répondre. Jusqu'à présent, les cas d'infractions motivées par la haine étaient des cas où la motivation ne faisait aucun doute—les cas de profanation de synagogue, des cas où on avait poussé des gens sous les rails du métro parce qu'ils appartenaient à une autre race.

Je ne suis pas sûr que la jurisprudence établie à ce jour soit suffisante.

Je me souviens d'une cause à Brampton, où le juge a déclaré qu'il y avait eu plusieurs motifs et que dans ces circonstances, il n'allait pas imposer une peine additionnelle pour obtenir un effet dissuasif.

Aux États-Unis, là où les mots «en tout ou en partie» ont été inclus, la jurisprudence veut qu'il y ait un lien clair entre le motif haineux et le crime. Si la haine était à ce point peu importante que les avocats l'ont qualifiée de *minimis*, cela ne serait pas suffisant selon la loi. Alors, ils se sont penchés sur ces mots—là et je pense qu'ils en sont venus à une conclusion tout à fait sensée quant à leur application.

Mais je ne crois pas pouvoir vous affirmer de façon catégorique que les tribunaux ont appliqué, selon la jurisprudence, la seule motivation comme critère. Ce n'est pas vraiment ce pour quoi j'ai soulevé la question. Je l'ai soulevée, par exemple, parce que je sais que certaines lignes directrices des forces policières disent expressément que le seul motif doit être la haine. Bien sûr, ces lignes directrices changeraient très rapidement si l'article 718 reflétait l'amendement que je vous suggère.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci.

Mr. de Savoye.

**Mr. de Savoye:** My question is for the Centre for research—action on race relations. On page 2 of your brief, you have the title:

## [Texte]

“The Philosophical and Policy Justification of Section 718.2”.

Vous indiquez, dans l'énumération d'exemples qui pourraient s'appliquer à cet article, le cas de Marc Lépine. Pourriez-vous m'indiquer comment l'article 718.2 aurait pu éviter le cas de Marc Lépine?

Si je comprends bien, l'objectif que l'on vise, c'est de réduire, voire d'éliminer les crimes motivés par la haine, et je vois mal comment 718.2 aurait pu régler le cas de Marc Lépine qui, à mon sens, est un psychopathe, mais vous pouvez peut-être m'éclairer.

**M. Niemi:** Je ne crois pas que cet exemple ait été employé pour des fins d'application de cette disposition parce qu'il se serait appliqué seulement dans le cas où Marc Lépine aurait lui-même survécu à son massacre. On a cité cet exemple-là pour donner un bon exemple d'un acte de violence, d'un crime motivé par le sexe. M. Lépine, quand il entra à l'Université de Montréal, cherchait des soi-disant féministes, toutes les femmes en Génie. Comprenez-vous? Donc, on a utilisé cet exemple pour exposer un crime haineux basé sur le sexe.

**Mr. de Savoye:** But since that guy had resolved to suicide himself prior to committing his act, section 718.2 obviously couldn't have any effect. My point is that what we're looking for are results and this wouldn't lead to it.

**M. Niemi:** Est-ce que je peux intervenir? Je ne vois pas le lien, dans votre question, entre le cas de Marc Lépine et l'objectif de cet article-là, parce que M. Lépine s'est suicidé. Donc, je ne comprends pas.

**Mr. de Savoye:** That is exactly my problem. You put it right there yourself.

**M. Niemi:** Mais cet article-là, en premier lieu, a entre autres une valeur éducative pour le reste de la population et sert à sensibiliser les Canadiens et Canadiennes. On pourrait dire: Voici un exemple de crime haineux basé sur le sexe.

**M. de Savoye:** Donc, votre objectif, c'est une valeur éducative?

**M. Niemi:** Une valeur éducative. Et en deuxième lieu, cela permet à des gens de voir qu'il y a des crimes commis à l'endroit des femmes de manières différentes. Il ne s'agit pas toujours de crimes à caractère sexuel, mais parfois de crimes strictement haineux à l'égard des femmes, parce que ce sont des femmes. Par exemple, dans certains cas, comme madame l'a dit, on a pu parler de *serial rapists*. Au fond, c'est un acte qui se répète, et on s'en prend particulièrement aux femmes.

En ce concerne l'impact ou les résultats de ce genre de loi, il ne faut pas perdre de vue qu'un seul article de loi ne suffit pas à réduire l'ensemble des actes de violence. Il faut d'autres lois, d'autres campagnes d'éducation du public pour mener à une réduction de ce genre d'actes de violence. S'il n'y a qu'une seule disposition dans une loi, le tribunal et les procureurs de la Couronne, dans ce cas-ci, ne pourront jamais contribuer à la réduction des crimes haineux dans l'ensemble de la société. Je crois qu'il faut voir les choses de manière plus large.

## [Traduction]

«Les principes et la politique qui sous-tendent l'article 718.2».

In the list of examples that could apply to this clause, you include the case of Marc Lépine. Could you explain to me how clause 718.2 could have prevented the case of Marc Lépine?

It is my understanding that the objective being pursued here is to reduce and even eliminate hate-motivated crime, and I fail to see how 718.2 could have solved the problem of Marc Lépine who, in my opinion was a psychopath, but perhaps you could shed light on this.

**Mr. Niemi:** I don't think this example was used to illustrate the application of this provision because it only would have applied if Marc Lépine himself had survived his own massacre. We cited this example to illustrate an act of violence, a crime motivated by the sex of the victims. When he entered the University of Montreal, Mr. Lépine was seeking out so-called feminists, all the women in the engineering department. You understand? So, we used this example to illustrate a hate crime based on the sex of the victim.

**M. de Savoye:** Mais puisque cette personne avait décidé de se suicider avant de commettre le crime, l'article 718.2 n'aurait eu aucun effet. Je veux dire par là que cette loi ne donnerait pas les résultats escomptés dans ce cas-là.

**Mr. Niemi:** May I intervene? I don't see the link in your question between the case of Marc Lépine and the objective of this provision, because Marc Lépine committed suicide. Therefore I don't understand.

**M. de Savoye:** C'est justement mon problème. Vous venez de l'exprimer vous-même.

**Mr. Niemi:** But first of all, that provision has an educational value for the rest of the population and serves to raise public awareness among Canadians. We could say: Here is an example of a hate crime motivated by gender.

**Mr. de Savoye:** So your objective is the educational value?

**Mr. Niemi:** An educational value. And secondly, it allows people to see if there are crimes committed against women in various ways. These are not always sexual assaults, but they can be strictly hate crimes against women simply because they are women. For instance, in some cases, as this lady put it, we've had serial rapists. Basically, this is an act that is repeated and that is aimed specifically against women.

With regard to the impact or the result of this kind of legislation, we must not lose sight of the fact that a single provision in a piece of legislation is not sufficient to reduce all acts of violence. We need other legislation, other public education campaigns to bring about a reduction in these acts of violence. If there is only one provision in the law, courts and crown prosecutors will never be able to contribute to the reduction of hate crime in society as a whole. I think we have to look at things from a broader perspective.



[Text]

[Translation]

• 1200

C'est pour cela que dans notre mémoire, nous avons parlé des gestes que le gouvernement doit poser, surtout au niveau de la mise en oeuvre de cette disposition.

Vous pouvez avoir les meilleures dispositions dans ce projet de loi, mais si le gouvernement ne s'engage pas à mettre en oeuvre auprès des juges et des procureurs de la Couronne des mesures impliquant les ministres responsables de la police au niveau local, cet article-là sera d'une portée assez limitée. C'est dans ce sens-là que j'aimerais répondre à la question que vous avez posée antérieurement.

**M. de Savoye:** Merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** As I have no one else on my list, I'm going to call this meeting adjourned.

I want to thank all of our witnesses for their very complete answers to our questions and for their testimony here today.

Committee members, I want to remind you that this afternoon's hearings are in the West Block in room 308. They are not here in this room.

We are now adjourned.

This is why in our brief, we refer to action that the government must take, particularly with regard to the implementation of this provision.

You could have the best possible provisions in this legislation, but if the government is not committed to implementing measures that involve the ministers responsible for local police forces as well as judges and Crown prosecutors, the scope of this provision will be quite limited. That is how I'd like to answer the question you put to me earlier.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Puisque je n'ai aucun autre nom sur ma liste, je déclare que la séance est levée.

Je tiens à remercier tous nos témoins de leurs réponses très complètes à nos questions et de leur témoignage ici aujourd'hui.

Je désire rappeler aux membres du comité que notre réunion de cet après-midi aura lieu à la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest. Nous ne serons pas ici dans cette salle.

La séance est levée.





**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail****Poste—lettre****8801320****OTTAWA***If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,**retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES***From B'Nai Brith Canada:*

Mark Sandler, Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for  
Human Rights;  
Karen Mock, National Director;  
Reubin Friedman, Director of Government Relations.

*From the Centre for Research-Action on Race Relations:*

Fo Niemi, Executive Director;  
Mohamed Chérif, Co-founder.

**TÉMOINS***De B'Nai Brith Canada:*

Mark Sandler, criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue  
des droits de la personne;  
Karen Mock, directrice nationale;  
Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales.

*Du Centre for Research-Action on Race Relations:*

Fo Niemi, directeur exécutif;  
Mohamed Chérif, co-fondateur.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1  
XC33  
-J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 79

Tuesday, February 14, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 79

Le mardi 14 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1995

(85)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson and Paddy Torsney.

*Acting Members present:* André Caron for Pierrette Venne and Ian McClelland for Val Meredith.

*Associate Member present:* Roseanne Skoke.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness: From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:* Blaine Favel, Chief.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Chief Blaine Favel made an opening statement and answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 14 FÉVRIER 1995

(85)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson et Paddy Torsney.

*Membres suppléants présents:* André Caron pour Pierrette Venne et Ian McClelland pour Val Meredith.

*Membre associé présent:* Roseanne Skoke.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin:* De la «Federation of Saskatchewan Indian Nations»: Blaine Favel, chef.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-41)

Le chef Blaine Favel fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 45, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 14, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 février 1995

• 1536

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Welcome. We're going to continue with Bill C-41, an act to amend the Criminal Code, sentencing, and other acts in consequence, and also with Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

We have one witness today. Colleagues, there is no written material, so you're not missing anything. It's going to be an oral presentation from Blaine Favel, who is the Chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations.

The floor will be yours for as long as you need. After that, we'll be going into ten-minute rounds of questioning between the parties. After one round of ten minutes, we'll be going into five-minute rounds. The translation device is at your side. Please feel free.

**Chief Blaine Favel (Federation of Saskatchewan Indian Nations):** Madam Chair, the presentation I will be making this morning to the standing committee is narrow in scope and is restricted to one provision of the sentencing reform bill.

I will not be going into great detail on many of the other more controversial elements of it. I'll be speaking only with respect to proposed paragraph 718.2(e), the sentencing principles that relate to first nations and aboriginal citizens.

The organization that I represent and that I'm chief of is called the Federation of Saskatchewan Indian Nations. It is the regional organization of first nations citizens in the province of Saskatchewan, representing 74 first nations and approximately 85,000 citizens, both on and off reserve.

The focus of the work done by the Federation of Saskatchewan Indian Nations in the area of the first nations controlled justice system is quite extensive. The chiefs have determined that there are two approaches we will be proceeding with in relation to making the justice system more relevant, more applicable and more responsive to the interests of the community.

The first approach we take is on the basis of right, that we proceed with a separate aboriginal justice system as the basis of right. Work is being undertaken in these areas to pull those structures and institutions together.

Work is presently ongoing in the area of having first nations control the delivery of justice programming via programs and processes such as justice commissions that are responsible for pre-trial diversion and post-trial sentencing circles. There is the relevance to proposed section 718.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Bonjour. Nous poursuivons notre examen du projet C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence ainsi que du projet de loi C-45, loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous accueillons un témoin aujourd'hui. Chers collègues, il n'y a pas de mémoire donc il ne vous manque rien. M. Blaine Favel, chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations va nous faire un exposé.

Monsieur Favel, vous avez la parole et vous pouvez prendre tout le temps qu'il vous faudra. Ensuite, nous ferons des tours de questions de dix minutes en alternant entre les parties. Après un premier tour de dix minutes, nous passerons à des tours de cinq minutes. L'écouteur pour capter l'interprétation est à côté de vous. Je vous en prie.

**Le chef Blaine Favel (Federation of Saskatchewan Indian Nations):** Madame la présidente, mon exposé de ce matin devant le comité permanent est très ciblé et se limite à une seule disposition du projet de loi sur la détermination de la peine.

Je ne vais pas entrer dans les détails des nombreux autres éléments controversés de ce projet de loi. Je vais m'en tenir à l'alinéa proposé 718.2e), les principes de détermination de la peine et leur incidence sur les Premières nations et les citoyens autochtones.

Je représente et suis le chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations. Il s'agit d'un organisme régional qui regroupe les citoyens de 74 Premières nations en Saskatchewan et environ 85 000 citoyens résidant dans les réserves et hors réserve.

La Fédération a effectué beaucoup de travail dans le domaine du système judiciaire contrôlé par les Premières nations. Les chefs ont choisi deux approches dans le but de tenter de rendre le système judiciaire plus pertinent, plus facilement applicable et plus sensible aux intérêts de la collectivité.

La première approche repose sur notre droit à un régime juridique autochtone distinct. Nous travaillons à mettre en place les structures et les institutions nécessaires.

Nous travaillons actuellement à mettre en place les mécanismes nécessaires pour que les Premières Nations contrôlent la mise en oeuvre des programmes de justice offerts par l'entremise par exemple de commissions de justice chargées de la déjudiciarisation avant le procès et des conseils de détermination de la peine après le procès. Voilà ce qui m'amène à vous parler de cet article 718 proposé.

## [Texte]

I'm here today to speak in favour of this provision and also to provide whatever answers the chair might want on justice systems in general. I don't have a written presentation. I think that might be fortunate, because I'm not going to be quite so long.

That is the gist of my presentation.

As to the experience I bring to the standing committee in terms of questions and answers, my background is as a lawyer. I've done graduate work at Queen's University in the area of aboriginal justice systems. I was about halfway through my master's thesis on the issue when I was elected chief of Poundmaker, my home community, where I was chief for about two and a half years.

During those two and a half years I attempted to put some of the principles I had learned into practice and started a justice commission within my own first nation. It is responsible for pulling together the community and helping the process of healing on issues of sobriety, family violence, and dealing with sexual abuse. The justice commission I set up as chief has continued to flourish after my departure and my acquiring this new position. I've been chief of this organization for about four months.

The sentencing circle processes of communities are different from how justice is done for non-aboriginal people in the sense that the principles that drive it are different. I believe the principles that drive the Canadian criminal justice system, and many of the principles here in sentencing, are primarily punishment and rehabilitation. The principles we attempt to see function at the first nations level are based more on wellness, trying to bring the community back together in cases of where an individual has violated the community standard of conduct, and trying to make peace between the people. I think that's very simply the only way to describe it.

There is no set process for any individual offence. There's no set sentence. There's no concept of *stare decisis*, no concept of punishment fitting the crime. I don't think "punishment" is even the appropriate word. It's a response to an offence that fits the victim, the offender and the community interests. The work has been ongoing for some time, and will continue to move forward. It's not a perfect world. I think we've made our mistakes in the area of delivering some of these programs. But it's a matter of hit and miss. It's a matter of moving forward and doing the best we can diligently.

I think the relevance to the standing committee is that this is an issue that I believe will not go away, the issue of aboriginal justice systems. I believe it's really in its infancy stages. Twenty years ago our people were speaking of the need to control educational systems and the need to control child welfare agencies within our territories. That work has reached fruition in many of the jurisdictional sectors. We're only starting to go forward now with first nations justice systems. I think it's a matter of time before some of the controversy will diminish and they'll be an acceptable part of how we do justice in Canada.

## [Traduction]

Je veux aujourd'hui plaider en faveur de cette disposition et répondre aux questions que vous pourriez avoir sur les systèmes judiciaires en général. Je n'ai pas d'exposé écrit. Je pense que c'est heureux car ainsi, je prendrai moins de temps.

Voilà en gros ce que je voulais vous dire.

Quant à mon expérience, je suis avocat. J'ai fait des recherches sur les systèmes judiciaires autochtones à l'Université Queen's, au niveau de la maîtrise, et j'avais à moitié terminé ma thèse lorsque j'ai été élu chef de Poundmaker, ma localité d'origine il y a de cela deux ans et demi.

Au cours de cette période, j'ai tenté d'appliquer certains des principes que j'avais appris et j'ai mis sur pied une commission de justice dans ma propre Première nation. Celle-ci a la responsabilité d'organiser la collectivité et de favoriser la réconciliation dans des circonstances où l'alcoolisme, la violence familiale et l'agression sexuelle existent. La commission de justice que j'ai mise sur pied alors que j'étais chef continue son essor même après mon départ pour occuper mes nouvelles fonctions. Je suis chef de cet organisme depuis environ quatre mois.

• 1540

Les conseils de détermination de la peine dans les communautés diffèrent de ce qui se passe au niveau de la justice, pour les non autochtones en ce sens que les principes directeurs sont différents. Je pense que le régime pénal canadien se fonde, dans la détermination de la peine, essentiellement sur le principe du châtement et de la resocialisation. Les Premières nations essaient de se fonder sur le principe du mieux-être complet, en cherchant à reconcilier les membres de la collectivité lorsqu'une personne a enfreint les règles de conduite de cette communauté et en s'efforçant de faire régner la paix. Je pense que c'est la seule façon de décrire ces principes.

Il n'y a pas de procédure précise pour une infraction particulière. Il n'y a pas de peine prédéterminée. Nous n'avons pas le concept de «*stare decisis*», du châtement adapté au crime. Je dis «*châtement*», mais ce n'est pas le mot juste. Il s'agit de trouver la réaction à un délit qui soit adaptée à la victime, au délinquant et aux intérêts de la communauté. Le travail se fait déjà depuis un certain temps et se poursuivra. Le monde est loin d'être parfait. Je pense que nous avons commis des erreurs dans l'exécution de certains de ces programmes. C'est une méthode empirique mais il s'agit d'aller de l'avant et de faire de notre mieux, diligemment.

Tout cela, je pense, est pertinent dans le contexte de vos travaux, car cette question, celle d'un système judiciaire autochtone ne disparaîtra pas. Je pense que la question n'en n'est qu'à ses balbutiements. Il y a 20 ans, nous revendiquions le contrôle de nos régimes scolaires, le contrôle des organismes d'aide à l'enfance sur nos territoires. Ce travail a porté fruit à de nombreux endroits. Nous ne faisons que commencer à faire avancer le dossier des systèmes judiciaires des Premières nations. Je pense que c'est une question de temps, mais la controverse diminuera et cette façon d'appliquer la justice au Canada deviendra acceptable.



## [Text]

Generally the non-Indian and the mainstream criminal justice system can relearn and revisit what justice is all about. I think non-Indian people feel a sense of disenchantment and a sense of alienation toward your own justice system.

This is something Minister Rock and Minister Mitchell, the provincial justice minister, remarked on when they visited our community last April 29. We put them through a mock sentencing circle. We had them interact directly with the elders and the community healers who participate on a sentencing circle. I think they learned that first nations people have a different way of doing justice, of delivering justice, and that many of the principles of wellness, many of the principles of attempting to create a balance where balance has been violated, is relevant to your own system. It's something you might learn from ours.

What we've learnt from yours has been less positive over the last 100 years. The organization I represent in Saskatchewan has done some research. The figures, corroborated by the provincial justice ministry, show that 85% of all offenders in provincial institutions are of aboriginal ancestry. For the men in the provincial correctional centres it was 70%. This has created a perception amongst our people that we're a product for the criminal justice system and we're herded through the system to create jobs and continue to have employment.

I spoke at a Canadian Bar Association. . . with the deputy minister of justice about two weeks ago and asked him what was his justice program for aboriginal issues in Saskatchewan. Very off the record, he commented that he didn't really have one, but the budget for jails was \$44 million. I said that was his aboriginal justice program right there.

• 1545

The presentation I wanted to leave with you today, although not formal. . . I really didn't know what to expect coming in so I apologize for this. Had I known that I was to have a written presentation, I would have had one prepared.

The work we are attempting to do and the pain we are attempting to undo within our community is a long process, and it's going to be a process filled with pitfalls. I'm sure we'll make mistakes, but I'm sure for every mistake we make we'll have a number of successes.

The positions of chiefs, and the chiefs who stand behind me and the chiefs I represent, will not alter very much because the reality hasn't altered since 1960, I think. The statistics haven't changed for first nations people in jail. What has changed is both the determination of leadership to rectify this wrong and also the willingness and the ability of the communities to grapple with some of these very difficult issues on a daily basis.

I thank Madam Chairperson for the chance to be here this afternoon. It's a real privilege to join you. On behalf of the first nations' leadership and the citizens I represent, I wish you all a good afternoon.

## [Translation]

D'une façon générale, le système de justice pénale non indien, général, peut en tirer une leçon sur ce qu'est la justice. Je pense que les non indiens sont désenchantés et éprouvent un sentiment d'aliénation envers leur propre régime.

C'est d'ailleurs ce qu'ont dit le Ministre, M. Rock et le ministre provincial de la Justice, M. Mitchell, lorsqu'ils se sont rendus dans notre localité, le 29 avril dernier. Nous les avons fait assister à un simulacre de conseil de détermination de la peine. Ils ont dialogué directement avec les anciens et nos guérisseurs communautaires. Je pense qu'ils ont appris que les peuples des Premières nations ont une façon différente de rendre la justice, et que les principes de mieux-être complet, les principes qui nous poussent à tenter de rétablir un équilibre lorsque cet équilibre a été rompu peuvent être appropriés dans votre régime aussi. Que c'est un enseignement que vous pourriez recevoir de nous.

Notre expérience de votre régime, depuis un siècle, laisse fort à désirer. L'organisme que je représente en Saskatchewan a effectué des recherches à ce sujet. Les chiffres, corroborés par le ministère provincial de la Justice démontrent que 85 p. 100 de tous les délinquants dans les établissements provinciaux sont d'ascendance autochtone. Dans les centres correctionnels provinciaux, 70 p. 100 des hommes sont d'ascendance autochtone. Notre population en est venue à penser que nous sommes un produit essentiel au système de justice pénale où nous servons à créer et à maintenir des emplois.

À une conférence du Barreau canadien, j'ai parlé au sous-ministre de la Justice il y a environ deux semaines et je lui ai demandé quel était son programme à l'intention des autochtones en Saskatchewan. Officieusement, il m'a répondu qu'il n'en avait pas vraiment, mais qu'il disposait d'un budget de 44 millions de dollars pour les établissements pénitentiaires. Je lui ai fait remarquer que c'était là son programme à l'intention des autochtones.

L'exposé que je voulais vous faire aujourd'hui, quoi que non officiel. . . Je ne savais vraiment pas à quoi m'attendre; donc, je m'excuse. Si j'avais su qu'on s'attendait à recevoir un mémoire écrit, j'en aurais préparé un.

Beaucoup de temps passera, et beaucoup d'obstacles devront être surmontés avant que notre communauté ne guérisse sa douleur et avant que nous n'atteignons nos objectifs. Nous ferons des erreurs, c'est certain mais je suis sûr que pour chaque erreur commise nous remporterons des succès.

La position des chefs, et celle des chefs qui m'appuient et ceux que je représente, ne changera pas beaucoup car, d'après moi, la situation n'a pas évolué beaucoup depuis 1960. Les statistiques sur le nombre d'autochtones en prison n'ont pas changé non plus. Ce qui a changé est le fait que les chefs sont maintenant déterminés à réparer ces torts et que les communautés sont maintenant disposées et en mesure de s'attaquer, chaque jour, à ces questions très difficiles.

Je remercie la présidente de m'avoir invité cet après-midi. C'est un vrai privilège que d'être ici. Au nom des chefs des Premières nations et des citoyens que je représente, je vous souhaite un bon après-midi.

[Texte]

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** It is not a requirement that you prepare a written brief. We are very happy you are here to give us your testimony. We'll have a written record of what you said today to refer back to anyway.

We will commence with Mr. Caron.

**M. Caron (Jonquière):** Chef Favel, je vais m'exprimer en français.

**Chief Favel:** Sure. Let me. . .

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** We'll find out who will be next here. Myron, I'd like to know if you'd like to ask questions next.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** I'll share with my partner. I just have one question I would like to ask.

**M. Caron:** Chef Favel, je vous remercie de votre présentation. Je vous remercie aussi de nous avoir signalé que, dans les communautés autochtones, des mesures sont prises pour que l'administration de la justice soit prise en main par la communauté. Je pense qu'il est important, dans une société, que la communauté se sente concernée par l'administration de la justice et par la détermination des peines.

Vous nous avez dit que vous étiez d'accord sur l'article 718 proposé. Dois-je comprendre que le système que vous mettez de l'avant, soit une expérience comme la commission de justice que vous avez instaurée dans votre collectivité, peut fonctionner dans le cadre de ce qui est prévu à l'article 718? Est-ce que les juges affectés à l'administration de la justice et à la détermination des peines, selon votre expérience, peuvent prendre en considération la situation particulière des communautés autochtones, leur culture différente et l'impact que la communauté peut avoir dans le processus de guérison des personnes qui ont des difficultés avec la justice?

**Chief Favel:** Can I just rephrase the question so that I understand exactly what you're asking me? Are you asking me whether the systems in the processes I speak of are adequately represented within this provision?

**M. Caron:** Ou plutôt, est-ce que les processus dont vous avez parlé peuvent s'intégrer aux dispositions de l'article 718?

[Traduction]

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Vous n'étiez pas obligés de préparer un mémoire écrit. Nous sommes très heureux que vous puissiez comparaître. De toute façon, les délibérations du comité sont transcrites: nous pouvons toujours consulter le procès-verbal.

Nous allons commencer avec M. Caron.

**Mr. Caron (Jonquière):** Chief Favel, I will speak French.

**Le chef Favel:** Très bien. Permettez-moi. . .

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Entre-temps, décidons qui sera le suivant. Myron, voulez-vous poser la prochaine question?

**M. Thompson (Wild Rose):** Je partagerai mon temps avec mon collègue. J'ai seulement une question.

**Mr. Caron:** Thank you for your presentation, Chief Favel. I would also like to thank you for telling us that native communities are becoming more involved in the administration of justice. In my opinion, it's important that communities within society want to be involved in the administration of justice and sentencing.

You said you agreed with Section 718 as proposed. Does that mean your system, like the justice commission you set up in your community, works within the framework of Section 718? In your experience, can the judges sent in to administer justice and hand down sentences understand these specific situations and the distinct cultures of native communities, as well as the fact that the community can influence the process of healing of people in trouble with the law.

**Le chef Favel:** Me permettez-vous de reprendre la question afin de m'assurer que je l'ai bien comprise? Me demandez-vous si les systèmes dont j'ai parlé sont reconnus par cet article?

**Mr. Caron:** Or rather, do the processes you talked about correspond to the provisions of Section 718?

• 1550

Est-ce qu'un juge qui administre la justice en fonction de l'article 718 pourrait prendre en considération la situation particulière des communautés autochtones et les systèmes que vous mettez sur pied pour en arriver à réhabiliter des délinquants? Est-ce que le juge peut fonctionner dans le cadre de cet article en tenant compte des mesures particulières que vous prenez à l'intérieur des communautés?

**Chief Favel:** Thank you for the question. I think the short and quick answer to whether this provision captures all that we wish to do is no. I think the reforms we are seeking generally with respect to our relation with the criminal justice system, and indeed the Government of Canada, are not captured within this provision. I think that point is important to make in the first instance.

Second, the work you speak of, which is captured in paragraph (e), is already being undertaken at present. Although paragraph (e) is a benefit and a recognition of the fact that this work is ongoing and needs to be recognized, I believe it falls

Would a judge brought in to administer justice under section 718 take the specific situation of native communities into account, as well as the systems you have created to rehabilitate delinquents? Would a judge be able to administer justice under this section but still respect the specific measures taken by each community?

**Le chef Favel:** Merci pour votre question. En un mot, non, la disposition ne répond pas à nos besoins. Les réformes que nous souhaitons généralement en ce qui concerne nos contacts avec le système de justice pénale et le gouvernement du Canada, échappent à cette disposition. Il importe de le dire clairement dès le début.

Ensuite, le travail dont vous avez parlé, et qui fait l'objet de l'alinéa e), est déjà en cours. Quoique l'alinéa e) est positif et reconnaît le fait que le travail se fait déjà et que les besoins doivent être reconnus, à court terme, il ne va pas assez loin,



## [Text]

short in the interim, but it's a step in the right direction. I say that because presently there are a number of justice commissions operating within my territory, which is the province of Saskatchewan, in which many sentencing circles have already been successfully completed.

We have a problem. This provision recognizes the work that is presently happening and records it as a principle of sentencing that should be included.

Consider the approach our first nations communities and our justice commissions take when it comes to dealing with a particular offence or offender, or a victim for that matter. There's a position of weakness, a lack of power and a lack of influence. There's no other alternative for a different system, so the work and the reforms we're presently seeking within the system are based on weakness. It's based on the discretion of the judge to allow for the change in sentencing and to allow the justice commission to intervene in a particular case.

It's also subject to the discretion of the crown prosecutor. If the crown prosecutor feels the sentence laid down by the justice commission is insufficient. . . I heard one crown prosecutor describe it as violating the principles of justice. We often find that the decisions of the justice commissions are overruled and overturned upon appeal to the Court of Appeal.

This issue is presently before the Court of Appeal, so I think I would correct my statement to that effect. However, the problem is one of powerlessness. It's up to the judges as to whether they want to allow this to take place. If a judge does allow it to go forward, then it's always subject to the crown prosecutor, who may or may not appeal it.

The effect of this is fairly devastating because the sentencing circle process involves a community at large. It involves a number of people. It can range in size from 10 to 30 people, as for the sentencing circles I've participated in. They involve the leadership, healers, elders—they are very important within our communities, the victim's family, and the offender's family.

The issue is not to find guilt or innocence; the issue is to recognize that, in the event of an offence, the person has a problem. In those instances in which there's a problem with alcohol, the attempt is to try to deal with the underlying reasons for the problem and to find solutions.

Therefore, it's an arduous and difficult emotional process. A lot of tears are involved, and there's a lot of commitment to this process. To have a crown prosecutor, who is not part of the community and who doesn't really, at any level, care about the individuals or the offence involved, appeal it, based on some concept of justice he feels he has allegiance to, is devastating.

To respond in a very long fashion to your question, the provision has some relevance to us, but it's not as far as we'd like to go. Thank you.

**M. Caron:** Mais cela peut quand même fonctionner?

## [Translation]

mais c'est un pas dans la bonne voie. Je souligne ce fait, car à l'heure actuelle il existe plusieurs commissions de justice sur mon territoire—la province de la Saskatchewan où nombre de conseils de détermination de la peine ont déjà mené à bien leurs travaux.

Nous sommes aux prises avec un problème. Cette disposition reconnaît ce qui se fait déjà et veut en faire un principe de détermination des peines.

Pensez à l'approche prise par les communautés des Premières nations et des commissions de justice lorsqu'il s'agit de traiter d'une infraction ou de punir un contrevenant, ou même d'aider une victime. Nous sommes dans une position de faiblesse; nous manquons de pouvoirs et d'influence. Nous n'avons pas le choix d'adopter un autre système; par conséquent, nous n'avons pas le pouvoir d'effectuer les réformes recherchées au sein du système actuel. Il incombera au juge de décider si une peine sera modifiée et si la commission de justice pourra intervenir dans un cas précis.

Il incombera également au procureur de la Couronne de prendre des décisions. Si celui-ci estime qu'une peine déterminée par la commission de justice est trop légère. . . J'ai entendu un procureur de la Couronne dire que les principes de la justice avaient été enfreint. Il arrive souvent qu'en appel les décisions des commissions de justice soient infirmées et invalidées.

Je devrais préciser que la question est actuellement devant la Cour d'appel. Toutefois, le problème est que nous n'avons aucun pouvoir. Seuls les juges peuvent décider de procéder avec le système ou non. Si le juge donne son aval, le procureur de la Couronne peut ensuite décider d'en appeler ou non de la décision.

Tout ce processus décisionnel est assez accablant parce qu'un conseil de détermination de la peine met en cause pas mal de gens de la communauté, en général; entre 10 et 30 personnes faisaient partie des conseils auxquels j'ai participé, notamment les chefs communautaires, les guérisseurs, les anciens—ce sont des personnes importantes au sein des communautés—la famille de la victime et celle du contrevenant.

Il ne s'agit pas de déterminer la culpabilité ou l'innocence du contrevenant, mais plutôt de reconnaître que dans le cas d'une infraction, le contrevenant a un problème. Si celui-ci est alcoolique, on essaie de découvrir pourquoi et de trouver des solutions.

C'est donc un processus émotif ardu et difficile. Les larmes coulent à flots, et chacun s'engage. Il est donc accablant de voir un procureur de la Couronne qui est étranger à la collectivité et qui se moque bien de l'infraction commise ou du sort des individus impliqués, en appeler de la décision parce qu'il croit en un autre concept de la justice.

Voilà une bien longue réponse à votre question. La disposition est donc quelque peu pertinente pour nous, mais elle ne va pas assez loin. Merci.

**Mr. Caron:** But can it still work?

[Texte]

[Traduction]

• 1555

Si, par exemple, les commissions de justice vont bien, si le processus de guérison mis sur pied semble bien fonctionner, la loi donne au juge assez de latitude pour poursuivre l'expérience et pour élargir l'utilisation des commissions de justice à l'ensemble de la communauté. Le juge a assez de latitude. Je me résume, parce que je veux aller vite.

L'alinéa e) permet actuellement au juge, si l'expérience qui est faite dans les communautés autochtones est positive, de continuer dans cette voie—là et même d'élargir cette expérience de façon à ce qu'il y ait moins de gens dans les prisons blanches et que les gens se trouvent réhabilités et entrent dans un processus de guérison à l'intérieur des communautés mêmes.

**Chief Favel:** I don't know if I particularly agree with you on that point. Certainly the work is ongoing now and the work will continue to be ongoing, but the problem and the point I've tried to make is that at present it's subject to the discretion of the judge. The judge can come forward and say, yes, I agree with this process or I don't agree with this process. That's all good and well. We could have a beautiful sentencing circle occur and we could have a great deal of progress achieved, but if the crown prosecutor doesn't like the result he can appeal it, so it's all for naught and it's a waste of time. If we're going to waste our time with the issue, then let's not do it.

**M. Caron:** Je comprends.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci. Monsieur Thompson.

**Mr. Thompson:** I'd like to give you an example of something I saw. I'd like a clearer understanding of why certain people would react the way they did.

In a ride along with the police in Calgary, two aboriginal young offenders from Stoney reserve were arrested, having stolen a pick-up truck from somewhere around Cochrane. Do you know the area I'm talking about?

**Chief Favel:** Yes.

**Mr. Thompson:** I had the opportunity to speak with them for a little bit. While they were in custody of the police, the one thing they did not want to have happen... they wanted to stay in Calgary and go through the court system. They did not want to be returned to the elders. What happens that would make them feel that way? What is the difference? Can you give me a brief description?

**Chief Favel:** I don't know if I can describe it. With that particular situation I can't comment on why they would not want to return to their community.

We found in running our program in Poundmaker that many of the offenders did not want to return to their community. They wanted to stay in the criminal justice system. I think one of the reasons—and this is only my personal opinion; it's not to be taken as fact—is that in many instances the elders and the community know the offender. You cannot deceive them and you cannot lie to them because they will simply call you on it. They will say, no, that's not right. The rules are a lot more deliberate.

As I've indicated, it's an emotional process. It's difficult to go back to your relatives and admit deeply that you've committed an offence or you've violated certain principles of conduct, and to apologize for that and try to make recompense

If, however, the justice commissions and the healing process are successful, the judge can, under the Act, decide to pursue the experiment and make justice commissions accessible to the whole native community. The Act gives that power to the judge. I am of course summarizing because I want to be brief.

If the experiment conducted in native communities is positive, the judge can, at the present time, under paragraph (e), order that the experiment be extended and even broadened so that fewer native people end up in prisons for Whites and so they can be rehabilitated through the healing process in their own communities.

**Le chef Favel:** Je ne sais pas si je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Il est vrai que l'expérience des commissions de justice se poursuit, mais le problème qui se pose à l'heure actuelle, comme je l'ai fait ressortir, c'est que tout est laissé à la discrétion du juge. Celui-ci peut décider soit de poursuivre l'expérience, soit d'y mettre fin. C'est effectivement le cas. Même si le conseil de détermination de la peine faisait des merveilles, il suffirait que les résultats obtenus ne plaisent pas à l'avocat de la Couronne pour que celui-ci interjette appel. Ce serait une véritable perte de temps et d'efforts. Nous ne voudrions pas que tout le processus aboutisse en queue de poisson.

**Mr. Caron:** I understand.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you. Mr. Thompson.

**M. Thompson:** Permettez-moi de vous parler d'une expérience que j'ai vécue. J'essaie de mieux comprendre les réactions de certaines personnes.

J'ai assisté un jour à Calgary à l'arrestation de deux jeunes contrevenants autochtones de la réserve Stoney qui avait volé une camionnette dans les environs de Cochrane. Connaissez-vous cette région?

**Le chef Favel:** Oui.

**M. Thompson:** J'ai parlé un peu avec ces deux jeunes. Ils m'ont dit qu'ils tenaient absolument à demeurer à Calgary et à être jugés sur place. Ils ne voulaient pas être jugés par les anciens. Pourquoi ne le voulaient-ils pas? Que craignaient-ils? Pourriez-vous nous le dire brièvement?

**Le chef Favel:** Je l'ignore. Je ne vois vraiment pas pourquoi ils ne souhaitaient pas retourner dans leur milieu.

Bon nombre des contrevenants qui ont participé au programme à Poundmaker ne voulaient pas non plus retourner dans leur collectivité. Ils voulaient être jugés par le système de justice criminelle. Je crois que l'une des raisons qui peut l'expliquer—et il s'agit ici de mon opinion personnelle, et non pas d'un fait—c'est que souvent, le contrevenant est connu dans sa collectivité, et notamment par les anciens. Il lui est impossible de leur mentir, car ils le connaissent très bien. Les anciens seront en mesure de le confondre. Le processus est beaucoup plus rigoureux.

Comme je l'ai dit, il s'agit d'un processus qui a un caractère passionnel. Il est difficile à un contrevenant d'admettre aux membres de sa famille qu'il a commis un délit ou qu'il a enfreint certaines règles de conduite, de s'en excuser et de



[Text]

for it. For those offenders, staying in the criminal justice system is probably easier because they don't have to face the wrath of the elders or the wrath of their parents. It really isn't wrath, but the elders and the parents and the community leaders would speak directly to their heart. They know that they would not be in a position to deceive them. It would be difficult to deceive them, whereas going through the criminal justice system would be easier for them. They simply have to stand up and say "guilty" and then they're punished and they walk away. It doesn't sink in.

I think those individuals weren't prepared to change. They probably didn't feel remorse for what they did and that's why they didn't want to return.

**Mr. Thompson:** Basically you're telling me that the justice system doesn't have any kind of action that would cause remorse or cause a desire to turn from their ways.

• 1600

**Chief Favel:** Not particularly, no, because they don't view it as their justice system. When I was a kid we used to play a game on reserve called *simaginsuk*. The game was like hide-and-seek but the person who was doing the seeking was the policeman. That's what *simaginsuk* means. There's no relationship to it and there's very little respect for it. But there is a great deal of respect for your own relatives on the reserve and for that community leadership.

**Mr. Thompson:** Would you suspect that lack of respect carries forward into the communities off the reserve?

**Chief Favel:** In terms of the residents of Cochrane, I don't know. I couldn't answer that one. It may or may not.

**Mr. Thompson:** I'm sharing with my friend.

**Mr. McClelland (Edmonton Southwest):** Thank you. Do you have any knowledge of the recidivism rate of people who...? As I understand from the statistics you mentioned, the number of aboriginal people in provincial and federal jails is disproportionately high given the numbers. Much of it is recidivism and much of it is related to family breakdown, alcohol, and all manner of things. Do you have any idea what the recidivism rate is, comparing the healing circles and the traditional system?

**Chief Favel:** I believe the rates of recidivism are a great deal less. There are instances in northern British Columbia and Yukon where communities have entirely changed; the character of the community has changed.

I can only speak from my experience as chief of Poundmaker, where we ran sentencing circles. We had two people re-offend out of, I would say, 25 who had been through the system. Those two people offended within days of the sentencing circle. I think that speaks for itself; they didn't take the process seriously. They also went through the system very early on. Since they have gone through the system, the justice commission has been very deliberate and selective in the screening process—

[Translation]

s'engager à s'amender. Certains contrevenants préfèrent sans doute le système de justice criminelle parce qu'ils n'osent pas affronter la colère de leurs familles ou des anciens. Ce n'est vraiment pas de colère dont il s'agit, mais il est évident que ces contrevenants savent que les anciens, leurs familles ainsi que les dirigeants de la collectivité les connaissent bien. Ils savent qu'ils ne pourraient pas les tromper. Pour eux, il est préférable d'être jugés par un tribunal criminel. Il leur suffit en effet de plaider coupable. Ils sont punis et ils sont ensuite libérés. C'est comme si rien ne s'était passé.

Je crois que les contrevenants dont vous venez de nous parler n'étaient pas prêts à changer. Ils ne regrettaient sans doute pas l'acte qu'ils avaient commis et c'est pourquoi ils ne voulaient pas retourner dans leur collectivité.

**M. Thompson:** J'en déduis de vos propos que le fait d'être jugés par un tribunal ne les amènent pas à regretter l'infraction qu'ils ont commise ni à vouloir s'amender.

**Le chef Favel:** Pas vraiment, car pour eux, ce n'est pas leur tribunal. Lorsque j'étais enfant, nous jouions dans la réserve à un jeu appelé *simaginsuk*. C'est un peu comme le jeu de cache-cache, mais la personne qui cherche les autres est un policier. C'est ce que signifie *simaginsuk*. Les gens ne se sentent pas visés par le système de justice criminelle et ne le tiennent pas en grand respect. Ils ont cependant beaucoup de respect pour les membres de leurs familles ainsi que pour les chefs communautaires.

**M. Thompson:** Pensez-vous que c'est aussi l'opinion que se font du système de justice les autochtones qui vivent hors des réserves?

**Le chef Favel:** Je ne sais pas ce qu'en pensent les résidents de Cochrane. Je ne peux pas avancer d'hypothèses.

**M. Thompson:** Je disais quelque chose à mon voisin.

**M. McClelland (Edmonton-Sud-Ouest):** Je vous remercie. Savez-vous le taux de récidive parmi les gens...? Les statistiques que vous avez données montrent que les autochtones sont surreprésentés dans les prisons provinciales et fédérales. Bon nombre d'entre eux sont des récidivistes et leurs démêlés avec la justice sont attribuables, entre autres choses, au fait qu'ils viennent de familles éclatées ou qu'ils sont alcooliques. Comment se compare le taux de récidive chez les contrevenants qui sont passés par les cercles de guérison plutôt que par le système traditionnel?

**Le chef Favel:** Je crois que le taux de récidive est beaucoup moins élevé. Dans le nord de la Colombie-Britannique et au Yukon certaines collectivités ont changé du tout au tout grâce aux cercles de guérison.

Je ne peux que vous parler de l'expérience menée à Poundmaker, où nous avons des conseils de détermination de la peine. Sur les 25 personnes qui nous ont été adressées, deux seulement ont récidivé. Ces deux personnes ont commis une nouvelle infraction quelques jours à peine après avoir été entendues par le conseil de la détermination de la peine. Je crois que cela montre bien qu'ils n'attachaient pas beaucoup d'importance au processus. Cela s'est aussi produit au début de l'expérience. Depuis lors, la commission de justice est très soigneuse au moment de choisir...

[Texte]

**Mr. McClelland:** To see who gets it?

**Chief Favel:** —to make sure whether the people coming forward are sincere or insincere.

**Mr. McClelland:** That brings in the next question.

In a particular offence one guy is Indian, the other guy isn't. They are buddies. They do the evil deed together. One gets into the healing circle and the other doesn't. Do you think both should go to the healing circle or do you think neither should? Should you deal with people differently because one is an Indian and one isn't? They've done exactly the same thing. They're buddies.

**Chief Favel:** I would answer to you that we are actually dealing with those individuals differently at present, because statistics demonstrate that if those two individuals you speak of went before a judge and before a prosecutor, the Indian would receive a longer period of incarceration and the Indian would receive, I think, less credit and would be less credible when it came to the parole board.

I would respond to you that in the first instance the system is treating people unequally and unfairly at present. Since 1967 we've had in Canada over 30 justice inquiries, which have held at different times that the system is racist and not working for Indian people.

My point to your answer is this. First recognize where we're starting from and that we are starting from a position of unfairness and inequity. Whether those two individuals should be treated differently when it comes to the actual time of trial, I'm really not in a position to speak for the non-Indian fellow. I can only speak for my own people.

**Mr. McClelland:** If you have a rate where you have 25 cases and only two re-offend, that's far better than the traditional means. Do you think it would work in the non-Indian, non-reserve situation? There are all kinds of urban Indians, too, who don't have this support system.

**Chief Favel:** I think it would work. I think that's what the two ministers of justice spoke of when they stated that the non-Indian justice system could learn something from Indian people in the sense that people generally feel alienated by it. But also a lot of the principles just simply don't work. They don't help somebody deal with a problem or deal with an issue.

I have no reason to believe that process would not work for non-Indian people. However, I would point out that the cultures are very different at the outset. The cultural values of healing, wellness, rehabilitation and compensation are the traditional values of our people, which we're trying to reintroduce. I don't know and I can't speak to whether they are the traditional values of non-Indian society. Therefore I think that's something that needs to be addressed.

**Mr. McClelland:** Thank you.

You mentioned the term "rights", and I'm wondering whether you feel that rights accrue to you as an Indian because you're an Indian or because you're a human being.

[Traduction]

**M. McClelland:** Pour voir qui en bénéficie?

**Le chef Favel:** Pour veiller à ce que ceux qui profiteront du processus soient sincères.

**M. McClelland:** Cela m'amène à poser ma question suivante.

Disons que deux amis, l'un autochtone et l'autre blanc commettent ensemble une infraction. L'un a droit au cercle de guérison, et l'autre pas. Pensez-vous qu'ils devraient tous deux passer par le cercle de guérison ou pensez-vous que ni l'un ni l'autre ne le devrait? Faut-il traiter le contrevenant autochtone différemment du contrevenant blanc? Ces deux amis ont commis exactement la même infraction.

**Le chef Favel:** Je vous répondrai qu'on traite déjà ces deux personnes différemment étant donné que les statistiques montrent qu'un tribunal imposerait une peine d'incarcération plus longue au contrevenant autochtone et que celui-ci aurait plus de mal à convaincre la commission nationale des délibérations conditionnelles qu'il mérite d'être libéré.

Le système ne traite donc pas déjà les gens justement et équitablement. Depuis 1967, 30 commissions d'enquête judiciaire ont conclu que le système de justice était raciste et entretenait des préjugés à l'égard des autochtones.

Je crois qu'il vous faut admettre d'entrée de jeu que le système est injuste à l'égard des autochtones. Quant à savoir si ces deux contrevenants devraient être traités différemment au moment du procès, je ne peux pas parler au nom du contrevenant blanc, mais seulement au nom de celui qui appartient à mon peuple.

**M. McClelland:** Si deux contrevenants sur 25 seulement récidivent, je crois qu'il faut bien admettre que votre système fonctionne mieux que le système traditionnel. Pensez-vous qu'il fonctionnerait tout aussi bien hors des réserves? Beaucoup d'Indiens vivant en milieu urbain ne peuvent compter sur ce système de soutien.

**Le chef Favel:** Je crois que le système fonctionnerait aussi bien. C'est ce que les deux ministres de la Justice voulaient dire à mon air quand ils ont déclaré qu'on aurait intérêt à apporter des améliorations au système de justice traditionnel pour qu'il s'inspire du système de justice autochtone puisque le premier ne semble pas répondre aux besoins des gens. Dans bien des cas, il ne fonctionne tout simplement pas. Il n'aide pas les gens à régler leurs problèmes.

• 1605

Je n'ai aucune raison de croire que le processus n'aurait pas de bons résultats dans le cas des non autochtones. Je souligne cependant que nos cultures sont au départ très différentes. La guérison, le mieux-être total, la réinsertion sociale et l'indemnisation sont des valeurs traditionnelles de notre peuple que nous essayons de raviver. Je ne sais pas si ce sont également les valeurs traditionnelles de la société non autochtone. Je crois qu'il faudrait étudier la question.

**M. McClelland:** Je vous remercie.

Vous avez parlé de «droits». Je me demande si vous pensez détenir certains droits parce que vous êtes Indien ou parce que vous êtes un être humain.



## [Text]

**Chief Favel:** Both.

**Mr. McClelland:** Both?

**Chief Favel:** Yes. You have treaty rights, too.

**Mr. McClelland:** Do I? How so?

**Chief Favel:** You're from Alberta, right?

**Mr. McClelland:** Yes.

**Chief Favel:** Edmonton is covered by Treaty No. 6, and the reason you're occupying Treaty No. 6 territory is that your people signed a treaty with our people. So you have treaty rights. You have access to the land.

I think different people have different types of rights, and the treaty rights you have are very different from the treaty rights I have.

**Mr. McClelland:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. Bodnar, you have ten minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Chief Favel, you've mentioned a justice system that you foresee—one controlled by the first nations. This in fact leads to a splitting of the justice system in Canada into at least two. You've indicated as well that the ministers have talked about dealing with perhaps the justice system that's prevalent in this country and maybe studying the justice system of the aboriginal people as well.

I can tell you that I do not agree, at this stage, to a system that's split. It's not that I believe one is superior to another. I believe the traditional system that comes from the British system of law that's adopted in Canada may not be a superior system, and there is much to be learned from the aboriginal people and their justice system. By splitting the two, that will not occur, especially in the area of sentencing, as has been shown through the sentencing circles that have been occurring in Saskatchewan with some aboriginal people you've referred to.

In other words, I believe in a blending of the two systems, because taking the superior points from one system and the superior points from the other may end up with the best system possible.

Do you still believe that an exclusive aboriginal system is the way to go for first nations people?

**Chief Favel:** Actually, I do. I think it's a little premature at this stage, Mr. Bodnar, to debate the structure or to debate how it would work, in what instances it would work and in what instances it would not work. We look to the south and we see American tribes have been running their own court systems for many years with a great deal of success. That system is not entirely different from the non-Indian system, although it's different within their territorial geography.

The reason I say it's premature that we debate the structure or the semantics is that if we were at that stage, I'd be happy. If we were sitting here arguing about how it should look and how it would work, I would be very happy. I'd go out and buy everybody a steak.

## [Translation]

**Le chef Favel:** Les deux.

**M. McClelland:** Les deux?

**Le chef Favel:** Oui. Nous avons aussi des droits issus des traités.

**M. McClelland:** Ai-je aussi des droits? Pourquoi?

**Le chef Favel:** Vous venez de l'Alberta, n'est-ce pas?

**M. McClelland:** Oui.

**Le chef Favel:** Edmonton est visé par le traité no. 6, et la raison pour laquelle vous occupez le territoire visé par le traité no. 6, c'est que votre peuple a signé un traité avec le mien. Vous avez donc des droits issus des traités. Vous avez accès aux terres visées par les traités.

Les droits des gens diffèrent, et vos droits issus de traités diffèrent des miens.

**M. McClelland:** Je vous remercie.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Bodnar, vous avez dix minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Chef Favel, vous prévoyez l'existence d'un système de justice qui relèverait des Premières nations. Il y aurait donc au moins deux systèmes de justice au Canada. Vous avez fait remarquer que les deux ministres de la Justice ont proposé d'apporter des modifications au système de justice canadien qui s'inspirerait du système de justice autochtone.

Pour ma part, je ne suis pas favorable pour l'instant à l'existence de deux systèmes de justice, non que je crois que l'un soit supérieur à l'autre. Je ne pense pas que le système de justice canadien qui s'inspire du système britannique soit un système supérieur ou qu'il ne puisse pas être amélioré au contact du système de justice autochtone. Or, je ne crois que c'est ce qui va se passer si l'on crée deux systèmes en particulier pour ce qui est de la détermination de la peine. À cet égard, j'attire votre attention sur le travail effectué par les conseils de détermination de la peine en Saskatchewan.

Autrement dit, je crois qu'il faut combiner les deux systèmes pour tirer avantage des points forts de chacun.

Pensez-vous toujours que la création d'un système autochtone distinct est ce qui convient aux Premières nations.

**Le chef Favel:** Oui. Je crois qu'il est un peu tôt, monsieur Bodnar, pour dire quelle forme devrait prendre ce système ou pour prévoir dans quels cas il fonctionnera et dans quels cas il échouera. Aux États-Unis, les autochtones ont depuis de nombreuses années leurs propres tribunaux, et l'expérience s'est révélée un grand succès. Ce système se rapproche du système de justice non autochtone même s'il s'en distingue à certains égards sur le territoire autochtone.

La raison pour laquelle je pense qu'il est trop tôt pour débattre de la forme ou du nom du système, c'est que nous n'en sommes vraiment pas encore là. Je serais cependant heureux que le moment soit venu de débattre ces questions. Pour fêter cela, je paierais à tous un bon repas.

[Texte]

But we're not, because the general consensus right now by non-first nations people and by people associated with the criminal justice system is that the system is almost perfect, though in need of some minor tinkering. Therefore let's bring first nations people into the system and accommodate their interests within the system presently, with minor tinkering. I think that's the thinking now.

[Traduction]

Ce n'est cependant pas le cas, parce que de façon générale, les divers intervenants du domaine s'entendent pour dire que le système de justice criminelle est presque parfait et qu'il suffit d'y apporter quelques petites modifications. Pour eux, ce système conviendra parfaitement aux Premières nations si on le modifie quelque peu. Je crois que c'est l'opinion générale.

• 1610

So although you're challenging me to a debate on how it should look, where it should look, move your mind to the point that you're recognizing that this should take place, and then we'll talk about how it should happen. But I think it would be a one-sided debate. I'd be the one debating, and you'd be saying, no, the system's perfect. I think that's the philosophical difference we have right now.

Vous voudriez donc que je m'engage dans un débat sur la forme que devrait prendre ce système, mais avant que je ne le fasse, je crois que vous devez d'abord convenir que ce système doit être mis en oeuvre. Autrement, je serais le seul à participer au débat. Vous, vous ne feriez que soutenir que le système actuel est parfait. Je crois que pour l'instant, nos points de vue sont trop éloignés l'un de l'autre.

**Mr. Bodnar:** No, I think I've said exactly the opposite, that the system is not perfect as it now exists. If we do split, with the first nations having their own system and the existing system continuing, it'll prevent the existing system from changing, when there is a lot that can be adopted by the English system of law from aboriginal people.

**M. Bodnar:** Je crois que j'ai cependant dit tout à fait le contraire, à savoir que le système actuel n'est pas parfait. Or, si nous créons deux systèmes, l'un pour les autochtones et l'autre pour les blancs, le système actuel ne pourra pas évoluer alors que le système de droit anglais aurait intérêt à adopter certaines caractéristiques du système autochtone.

**Chief Favel:** Yes, I believe that.

**Le chef Favel:** Je le crois.

**Mr. Bodnar:** If that's the case, then, the splitting will in fact not hasten the changing of the criminal justice system in Canada.

**M. Bodnar:** Dans ce cas, le fait de créer deux systèmes retardera l'évolution du système de justice criminelle au Canada.

**Chief Favel:** Two responses. First, I'm sorry about misunderstanding your original statement. I think the non-Indian system can learn from the first nations system on how to do justice differently.

**Le chef Favel:** J'ai deux observations à faire. Premièrement, excusez-moi de vous avoir mal compris. Je crois que le système de justice non autochtone peut effectivement s'inspirer de certains aspects du système de justice autochtone.

In terms of how it should work and how it shouldn't work, I know there now are many instances where first nations people could be deciding matters for themselves internally. Many of our child welfare disputes are brought before family court, and these are functions the communities can decide for themselves.

Pour ce qui est de la façon dont le système devrait ou non fonctionner, je sais qu'il y a bien des cas où les Premières nations pourraient prendre beaucoup de décisions elles-mêmes. Ainsi, les tribunaux de la famille sont saisis de différends relatifs à la garde des enfants qui pourraient être tranchés par les collectivités elles-mêmes.

In the area of criminal justice, recognition of the authority of the sentencing circles, the authority of the communities, has to take place to move away from the arbitrary discretion of crown prosecutors. So there are changes that need to take place before anything can—

Dans le domaine de la justice criminelle, pour éviter des décisions arbitraires de la part des avocats de la Couronne, il convient de reconnaître l'autorité des conseils de détermination de la peine ainsi que l'influence des collectivités. Certains changements doivent donc être apportés au système avant même que...

**Mr. Bodnar:** How do you deal with, in the justice system you may foresee, situations perhaps similar to what Mr. MacLellan referred to, of a mixing of the two systems, where you may have an aboriginal victim and a non-aboriginal perpetrator of the offence or vice versa? What system does that go into? Would it go into the aboriginal system or would it remain in our existing system?

**M. Bodnar:** Comment le système de justice que vous prévoyez traitera-t-il les cas semblables à celui dont nous a parlé M. MacLellan? Que fera-t-on si la victime d'un crime est autochtone et que le contrevenant est non autochtone ou vice-versa? À quel système faudra-t-il adresser un cas semblable? Au système autochtone ou au système actuel?

**Chief Favel:** I think a lot would depend on where the offence was committed, on what territory it was committed.

**Le chef Favel:** Tout dépendra de l'endroit ou du territoire où a été commis le délit.

**Mr. Bodnar:** Let me give you an example, and narrow it right down. Prince Albert, Saskatchewan, has a very high aboriginal population. What system does it go into then?

**M. Bodnar:** Permettez-moi de vous donner un exemple précis. Prince Albert, en Saskatchewan, compte une forte population autochtone. Quel système lui conviendra?

**Chief Favel:** I think a lot would depend on the justice commission of the community, whether they wanted to take it over. I can only speak from the first nations perspective. On Poundmaker there was an occasion where one of our citizens

**Le chef Favel:** Je crois que le choix sera laissé à la Commission de justice de l'endroit. Moi, je ne peux que parler au nom des Premières nations. Il s'est produit que l'un des citoyens de Poundmaker commette un délit à Saskatoon. Il a



## [Text]

had committed an offence in the city of Saskatoon. He requested to go back to the community for the sentencing circle. The community themselves said no. They felt they would be doing him a disservice, and the whole process a disservice, because they couldn't supervise him efficiently and with any type of confidence. He would be in a different location.

So the sentencing circles I have experience with and am an advocate of are processes based on territory, whether the elders and the community members themselves believe they can have a degree of confidence in the supervising.

**Mr. Bodnar:** Can the aboriginal system of justice, in particular the sentencing process with sentencing circles, apart from the odd case that goes that way, function in an urban environment?

**Chief Favel:** I think we'd have to be very particular. It might function and it might not. I'm of a different opinion on this point than many other people. I have legitimate question marks on whether it can. I come from a first nations community where I've learned that to a large extent, sentencing circles hinge on community values. It hinges on a sense of violating a community standard of conduct.

I'm led to believe they have very successful diversion programs happening in Toronto. But I have question marks about the degree of community standard and the degree of community supervision. Much of the work that takes place on a sentencing circle involves the rehabilitation of the offender.

I don't think it requires the community, in a non-Indian setting, to observe the rehabilitation process. But I think many of the other functions I've seen handed down through a sentencing circle require the community to be vigilant that this person doesn't offend.

• 1615

So I would say, without giving you a definitive yes or no, that it would depend on the circumstance.

**Ms Torsney (Burlington):** You mentioned earlier the two youngsters who get different sentences. Do you have any documentation on this that we could get as a committee?

**Chief Favel:** On the...?

**Ms Torsney:** The white kid versus the aboriginal kid.

**Chief Favel:** Sure, there's piles of it. Different studies have taken place on sentencing patterns, and Indian people are generally sentenced to a longer period of time. There's also a great deal of statistical information by the Parole Board on the inability of first nations inmates to receive parole. There are different standards there also.

**Ms Torsney:** That would be interesting. Certainly there are skeptics, and then we would have the facts.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Any material would be sent to the clerk of the justice committee and he will distribute it to all members.

## [Translation]

demandé à ce que son cas soit jugé par le conseil de détermination de la peine de sa collectivité. Le conseil a refusé. Ses membres ont jugé que ce ne serait ni dans l'intérêt du contrevenant, ni dans celui du processus lui-même car ils ne pourraient pas le surveiller convenablement étant donné qu'il ne vivait pas sur place.

Les conseils de détermination de la peine que je connais et que je recommande opèrent sur un territoire donné que les anciens et les membres de la collectivité eux-mêmes estiment pouvoir surveiller.

**M. Bodnar:** Le système de justice autochtone, et en particulier les conseils de détermination de la peine, pourraient-ils être efficaces dans la majorité des cas en milieu urbain?

**Le chef Favel:** C'est à voir. Peut-être que oui et peut-être que non. Je ne partage pas l'avis de la plupart des gens là-dessus. J'ai pu constater que l'efficacité des conseils de détermination de la peine repose sur des valeurs communautaires et sur l'adhésion à certaines règles de conduite.

Je crois comprendre que les programmes de déjudiciarisation mis en oeuvre à Toronto connaissent beaucoup de succès. Je me pose cependant des questions quant aux règles adoptées par la collectivité et aux mesures prises par celles-ci pour qu'on y adhère. Le conseil de détermination de la peine attache beaucoup d'importance à la réinsertion sociale du contrevenant.

Je ne pense pas qu'on s'attende à ce que la collectivité non autochtone participe vraiment au processus de réinsertion sociale. Le conseil s'attend cependant à ce que la collectivité prenne certaines mesures pour éviter que le contrevenant ne récidive.

Sans vous donner de réponse définitive dans un sens ou dans l'autre, je dirais que cela dépend de la situation.

**Mme Torsney (Burlington):** Vous nous avez parlé tout à l'heure du cas de deux jeunes où il y avait une différence entre les peines appliquées. Est-ce que vous avez des documents là-dessus, et pourriez-vous les faire parvenir au comité?

**Le chef Favel:** Sur...?

**Mme Torsney:** Ce cas d'un jeune blanc et d'un jeune autochtone.

**Le chef Favel:** Certainement, nous en avons en masse. Diverses études ont été faites sur les peines prononcées, et sur le fait que les autochtones, de façon générale, écoupent de peines plus longues. Nous avons également beaucoup d'information statistique qui nous vient de la Commission des libérations conditionnelles sur le fait que les détenus autochtones ont beaucoup plus de mal à obtenir la libération conditionnelle. Il semble que là aussi il y a deux poids deux mesures.

**Mme Torsney:** Ce serait intéressant d'avoir tout cela. Il y a toujours des gens qui sont sceptiques, et là au moins nous aurions des faits.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Toute documentation doit être adressée au greffier du Comité de la justice, qu'il fera distribuer à tous les membres.

[Texte]

**Chief Favel:** Are we wrapping up?

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** No, I'm just going over that. You're here for a while.

Avez-vous d'autres questions, monsieur Caron?

**M. Caron:** Non, merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** The next on my list is Ms Phinney.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** You said you have some questions regarding using sentencing circles in urban areas. Do you think we could use them in rural areas, white people and... Could they be used in urban areas, and how would they be used? Would somebody have to go out specifically and find family members, victims, peers, maybe schoolteachers or people like that? I can see it being easier in a very small community because you may have a permanent committee set up or something, but how would you ever manage this in an urban area?

We'll start with that.

**Chief Favel:** Again, as in my response to Mr. Bodnar, although I'm not rejecting their use in urban areas, personally I've always had questions. They're not questions that I'm ruling inappropriate, because I know there are instances where they've been successful in Toronto. It's just that I'm not personally familiar with how they work in an urban environment. I'm only familiar with how they work in a first nations territory.

Why I have concern is no disrespect to those people who are advocating them in urban settings. What we found as being very important to this process was the issue of community, the issue of community standards, community values, and also the issue of a set geography where the inmate is to go through his rehabilitation process. As a first nations person who has lived in Toronto and different cities like Calgary, I've noticed less of a sense of community. It's less strong than it is within a first nations territory.

As a person who's very committed to changing the criminal justice system and to allowing first nations to have greater control, I'm very sensitive to the critics. People can say that this is a cop-out, that this is a means where they're not doing their time and they're getting away from the offence. I see the value and the benefit of sentencing circles, and I know that those critics are out there who will be saying these things.

One of the instructions I left with my justice commission was to be very sure who they let into the system. There are going to be ten non-Indian people just waiting for them to fail, so they have to be very careful that this thing works if they're going to do it.

That's why, because of my commitment to it, that I have question marks. I'm not rejecting it, but I just know that when it comes to dealing with these offences within a reserve and within reserve boundaries and with a community committed to this process, it's a lot more effective.

[Traduction]

**Le chef Favel:** Est-ce qu'on termine?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Non, je voulais simplement préciser. Nous allons vous garder.

Do you have any other question, Mr. Caron?

**Mr. Caron:** No. Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** J'ai maintenant Mme Phinney sur ma liste.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Vous aviez quelques doutes concernant les conseils de détermination de la peine en milieu urbain. Pensez-vous qu'en milieu rural c'est faisable, pour les blancs et... Est-ce qu'on pourrait aussi s'en servir dans les zones urbaines, et comment? Il faudrait que quelqu'un s'en occupe, trouve les membres de la famille, les victimes, certains amis ou collègues, et peut-être des maîtres d'école, ou des gens comme cela? Dans une petite collectivité c'est évidemment plus facile, vous pouvez avoir un comité permanent, mais comment faire cela dans une grande ville?

Je commencerai par cette question.

**Le chef Favel:** Comme je l'ai dit dans ma réponse à M. Bodnar, bien que je ne condamne pas leur utilisation dans les zones urbaines, a priori, j'ai quelques doutes. Ce n'est pas que je pense que ce soit complètement absurde, je connais des cas où cela a donné de bons résultats à Toronto. Mais je ne connais pas très bien la façon dont ce genre de conseil fonctionne en milieu urbain. Je ne connais leurs résultats que sur les territoires des Premières nations.

Mes doutes ne traduisent pas du tout un manque d'égards envers ceux qui s'en font les protagonistes en milieu urbain. Mais ce que nous avons constaté, c'est que dans toute cette façon de procéder les normes collectives et communautaires, les valeurs du groupe, mais également la question du territoire où le détenu suivra tout un processus de réintégration, sont des éléments importants de ce processus. Comme autochtone ayant vécu à Toronto et également dans d'autres grandes villes comme Calgary, je peux dire y avoir constaté un sens moindre de la collectivité. C'est certainement moins fort que sur les territoires des Premières nations.

Mais je tiens à ce que notre justice pénale évolue, dans un sens d'une plus grande prise de pouvoir par les Premières nations, voilà pourquoi je suis par ailleurs très sensible à toute critique qui pourrait nous être adressée. Certains évidemment vont dire que c'est une façon de se dérober, et notamment pour le détenu de ne pas purger normalement sa peine, et en quelque sorte de ne pas reconnaître la portée de son geste. Je vois très bien la valeur et l'intérêt de ces conseils, mais je sais par ailleurs que les critiques ne nous épargneront pas.

Il faut donc être extrêmement vigilant quant à la personnalité de ceux qui sont destinés à participer à ces conseils, voilà précisément les instructions que j'ai laissées à notre commission judiciaire. N'oubliez pas qu'il y aura toujours beaucoup de non autochtones à l'affût, prêt à dénoncer l'échec, voilà pourquoi il faut veiller avec le plus grand soin à ce que ces conseils donnent de bons résultats si c'est la solution que l'on choisit.

C'est donc en raison de l'intérêt que je porte à ce genre de solution que je suis par ailleurs prudent. Je ne rejette rien a priori, mais j'insiste sur le fait que les conseils sont beaucoup plus efficaces à l'intérieur des réserves, là où toute la collectivité se sent concernée et s'engage.



## [Text]

**Ms Phinney:** If you were in a rural area, a community of 2,000 people, an area that's not a reserve, do you not think that community feeling would already be there?

**Chief Favel:** Like a town?

**Ms Phinney:** Yes.

**Chief Favel:** A non-Indian town or an Indian town?

**Ms Phinney:** A non-Indian town. There are a lot of attributes within the system that we might like to use in non-Indian areas. If we're going to try it—you say what works in Toronto in one area—could we use this? Could we apply this in small rural towns?

**Chief Favel:** I think it may or may not apply. I think the most important principle is the willingness of the offender to come to terms with his offence and to change the behaviour that led to the offence. With that being the guiding principle, I think you can see how it can work in Toronto and in other rural areas.

However, what's also important in this process—because this has originated from the first nations peoples themselves and did not come from the non-Indian system—is the issue of values: cultural values, cultural values of respect, of getting along, of trying to operate with a degree of harmony. Many of these cultural values have been ignored or have been eroded by our own people through the imposition of the Indian Act, through residential schools.

So we're trying to remind people that these values exist and that they are different from values that people might have in Kingston or in Red Deer or in any other community.

**Ms Phinney:** I was thinking in particular of a first offender, a youth, and whether they might not be greatly affected by having their parents, their peers from school, and their teachers there.

**Chief Favel:** I think it would work in many of those instances, yes.

**Mr. McClelland:** I am struck by the absolute contrast between the two methods of handling it. We, of course, have a Young Offenders Act, which makes sure they're anonymous and there is absolutely no peer pressure and nobody knows about it. With the sentencing circles, it's all peer pressure, which really speaks volumes for what we're doing.

It seems to me from your testimony that the success of a healing circle depends upon the quality of the people who are part of the healing circle and the fact that they would be careful with the people they brought into it, probably a lot of first offenders and people you want to salvage.

## [Translation]

**Mme Phinney:** Mais prenons le cas d'un village de 2 000 personnes, dans les campagnes, mais à l'extérieur d'une réserve; ne pensez-vous pas que là aussi on a un certain sentiment communautaire?

**Le chef Favel:** Dans une petite ville?

**Mme Phinney:** Oui.

**Le chef Favel:** Autochtone ou non?

**Mme Phinney:** Non autochtone. Il y a pas mal de choses dans ce système que nous pourrions peut-être adapter à un cadre non autochtone. Et si nous voulons essayer—vous avez dit qu'à Toronto ça avait parfois donné de bons résultats—pensez-vous que ce soit possible? Est-ce que c'est applicable au cas des petites villes des campagnes?

**Le chef Favel:** Tout dépend. Ce qui est le plus important, c'est que le contrevenant soit véritablement désireux de bien comprendre qu'il a fait quelque chose de mal, et par la suite de modifier ce qui dans son comportement est à l'origine d'une infraction. C'est le principe directeur, cela dit vous pouvez toujours faire l'essai à Toronto ou dans certaines campagnes.

Mais c'est un système d'inspiration autochtone, qui ne nous vient pas de la justice des blancs, et de ce fait la question des valeurs est primordiale: valeurs culturelles, et notamment la notion de respect, de compréhension mutuelle, et de rapports harmonieux. Très souvent ces valeurs ont été ignorées, ou même dans certains cas bafouées par les nôtres, suite à l'application de la Loi sur les Indiens, et je pense notamment aux internats.

Nous voulons donc rappeler aux intéressés que ces valeurs existent, et qu'elles sont différentes peut-être des valeurs qui prévalent à Kingston ou à Red Deer, etc.

**Mme Phinney:** Je pensais notamment au cas des jeunes délinquants dont c'est la première infraction: j'imagine que la présence de leurs parents, ou de leurs camarades de classe et maîtres, pourrait avoir un certain poids.

**Le chef Favel:** Je crois effectivement que dans ce genre de situation cela peut donner de bons résultats.

**M. McClelland:** Je suis frappé par le contraste qu'il y a entre ces deux façons de faire. Nous avons bien sûr la Loi sur les jeunes contrevenants, où tout reste anonyme, où il n'est pas question de présence de camarades de classe, personne ne sait rien. Avec ces conseils de détermination de la peine, la présence des camarades de classe est quelque chose de primordial, et cela en dit long sur la façon dont nous nous y prenons.

D'après ce que vous dites le succès d'un cercle de guérison dépend de la qualité de ceux qui en font partie, et voilà pourquoi vous demandez aux intéressés de choisir les participants avec beaucoup de prudence, j'imagine que cette solution s'adresse surtout à ceux dont c'est la première infraction, et de façon générale à des gens que vous voulez récupérer.

[Texte]

We're from the prairies, and I know that in Edmonton and in Alberta there's a lot of work going on now in the whole healing process, in spirituality and such, within the jails. I think it's run by the Poundmaker Lodge in Edmonton. Is there a plan or a program within the first nations to expand this, for instance, to the other Indian people across the country?

I have a friend from the Akwesasne area who talks about the two row wampum. He's trying to teach me about this and the fact that you can't have your feet in two canoes at the same time and have balance. Is this something the Indian community is working on now? Are you actively working on it, or is it something that just sort of happens spontaneously?

**Chief Favel:** I think the work has been ongoing for a number of years. It's just in the last few years that many communities have been attempting to come to terms with many of the social conditions we live with and are faced with on a daily basis, such as issues relating to sexual abuse of young people, which we find patterns its way all the way back to residential schools of the 1940s and 1950s and 1960s. Cycles have been created within our own communities, and it's very difficult to break the cycle. There's a lot of heartache involved with that.

So the work has been ongoing, but it certainly has picked up a great deal of steam and a great deal of confidence in the last few years, and I think it's a national trend. I know there's work happening in healing and wellness on the east coast, and it's very strong on the west coast. I think it's just a general trend of first nations communities putting themselves in control of their own destinies.

**Mr. McClelland:** Thank you.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I hope my comments will be taken as constructive and supportive of initiatives to develop some aspects of the native justice system.

• 1625

I wanted to touch back on the issue that's been raised by others. As we address alternative measures in the sentencing bill and as we look at the prospect of referring criminal justice matters from the mainstream system to the aboriginal justice system, the question arises as to the definers—the denominators—of what the aboriginal justice system is, geographically and with respect to which persons.

I would expect that where you had an aboriginal perpetrator and an aboriginal victim and where the offence took place on, let's say, reserve land, the issue would be a lot easier than when you had an aboriginal who might be off the reserve but resident on the reserve or an aboriginal who didn't live on the reserve involved in an offence somewhere else in Canada and when the victim might be anybody.

As I think about these things, I keep bumping up against the charter, which prescribes a system that has equality. I know you've made reference to existing inequalities in terms of realities, but has your band or your federation ever made an attempt to define what those boundaries would be in terms of the aboriginal justice system?

[Traduction]

Nous venons des Prairies, et je sais qu'à Edmonton et en Alberta de façon générale, on fait dans les prisons un travail énorme sur ce modèle de la guérison collective, en faisant notamment appel à la spiritualité. C'est la Poundmaker Lodge d'Edmonton qui s'en occupe. Est-ce que les Premières nations ont un programme visant à étendre ce genre de méthode, au reste de la population autochtone dispersée dans le pays?

J'ai un ami originaire de la région d'Akwesasne qui parle du two row wampum. Il essaie de m'initier, et de m'expliquer qu'on ne peut pas être à cheval sur deux canoës et conserver son équilibre. Est-ce que de façon générale la collectivité autochtone s'intéresse à des projets dans ce sens? Est-ce que vous étudiez la question, ou est-ce simplement quelque chose de spontané?

**Le chef Favel:** Ça fait déjà plusieurs années que nous travaillons là-dessus. Simplement, depuis quelques années, beaucoup de collectivités ont été aux prises avec une situation sociale difficile, quotidiennement difficile, et je pense notamment aux sévices sexuels des jeunes, fléau dont on peut suivre la trace jusqu'aux internats des années quarante, cinquante et soixante. À tel point qu'un cercle vicieux finit par s'installer, et qu'il est très difficile de sortir de ce cycle infernal. C'est parfois très douloureux.

Tout cela pour vous dire que ce n'est pas nouveau pour nous, mais que depuis quelques années notre façon de faire a commencé à faire boule de neige et a inspiré confiance, et c'est une tendance qui se confirme au niveau national. Je sais que sur la côte est on travaille maintenant de plus en plus selon les principes de la guérison et du mieux-être complet, et c'est une façon de faire déjà très répandue sur la côte ouest. C'est une tendance qui est générale et qui va de pair avec la prise en charge de leur destinée par les Premières nations.

**M. McClelland:** Merci.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'appuie ces initiatives visant à développer certaines façons de faire de la justice autochtone, j'espère que mes commentaires seront jugés constructifs.

Je voulais revenir à une question qui a déjà été posée par d'autres députés. Puisque l'on parle, dans le projet de loi sur la détermination de la peine, de mesures de rechange, et comme parallèlement nous envisageons la possibilité de déferer certains dossiers de justice pénale au système judiciaire autochtone, la question se pose de savoir ce qui définira cette justice autochtone, pour ce qui est du territoire aussi bien que des individus auxquels elle s'appliquera.

S'il s'agit d'une infraction qui a été commise dans une réserve, par un autochtone, la victime étant également un autochtone, ce sera assez facile à décider. Ce le sera moins s'il s'agit d'un autochtone de l'extérieur de la réserve qui se trouve à habiter dans la réserve, ou d'un autochtone qui ne vit pas dans la réserve et qui commet une infraction quelque part au Canada, la victime pouvant être n'importe qui.

Au fur et à mesure que je réfléchis à ces cas, je me heurte à la Charte, qui attache une importance primordiale à la notion d'équité. Je sais que vous avez parlé de certaines injustices, au quotidien, mais j'aimerais savoir si précisément votre bande ou votre fédération ont cherché à définir le domaine de compétence de la justice autochtone?



## [Text]

**Chief Favel:** At this stage the answer is no. The work is ongoing and it's an evolutionary process. That's what I've always described it as.

I think what we would not want to get into is an instance similar to that of the United States, where almost every jurisdictional dispute with an Indian tribe involving a criminal offence turns into a conflict-of-laws quagmire. In certain instances they're referred to the first nations territory and in many instances they're referred to the state or the federal government.

I would recommend the parameters be defined very early in the process so that there's a degree of certainty for all parties involved.

**Mr. Lee:** Well, this is going to need quite a bit of work. I'm sure you'll agree.

**Chief Favel:** Yes, it will be a great deal of work.

**Mr. Lee:** Let's just deal now with the type of offence that might be involved. The measuring sticks the non-aboriginal justice system uses for the types of offences are the three categories of summary conviction, indictable and hybrid. I would think it's a lot easier to view summary conviction offences as manageable within an aboriginal system on a reserve.

As to the hybrid offences, I don't know. Maybe that's why we call them hybrid—because we don't know, from time to time. Sometimes they go indictable; sometimes they go summary. If the Crown opts to go summary, then it gets easier. Obviously the Crown thinks it can be disposed of quickly in a provincial court.

But for the indictable offences, let's take the worst of them, which would be murder or treason. Something bothers me about expecting the aboriginal justice system to take on that kind of burden. What do you think about my reaction to that?

**Chief Favel:** It depends on how you define treason, I guess.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Lee:** Oh, well, let me drop that.

**Chief Favel:** It seems to be the subject of the year.

**Mr. Lee:** I must say I wasn't blind when I picked it, but for the sake of discussion, let's abandon that example. Let's go to simply the very serious offence of murder.

**Chief Favel:** Again, only from experience, the types of offences the justice commission in my community has addressed have ranged... They've done some indictable; they've done some summary offences. In those instances, the issue of hybrid is less relevant.

I don't want to preclude any particular offence at the outset. I think the nature and the degree of what a justice commission may or may not assert jurisdiction over will depend on the instances, on the circumstances, and on the willingness of the justice commission to take it over.

## [Translation]

**Le chef Favel:** Pour le moment, non. Nous y réfléchissons de façon permanente, et c'est un processus évolutif. C'est toujours ainsi que je le décris.

Ce que nous voudrions surtout éviter c'est de tomber dans le piège américain ou, à chaque fois qu'un crime a été commis, et qu'une tribu est concernée, le conflit de compétences tourne au cauchemar. Dans certains cas le dossier est confié aux Premières nations, dans d'autres à l'État ou au gouvernement fédéral.

Pour que toutes parties concernées sachent sur quoi tabler il faudrait dès le début du processus bien définir les paramètres importants.

**M. Lee:** Ça va demander pas mal de travail. Vous serez certainement d'accord avec moi là-dessus.

**Le chef Favel:** Oui, ça va demander beaucoup de travail.

**M. Lee:** Parlons maintenant de type d'infraction visée. Dans notre système, nous avons trois catégories: la déclaration sommaire de culpabilité, le crime et l'infraction hybride. J'imagine que dans le cas d'une déclaration sommaire de culpabilité, la justice autochtone de la réserve n'aurait aucune difficulté.

Pour le cas des infractions hybrides, je ne sais pas. C'est peut-être précisément pour cette raison que nous les appelons hybrides: parce que, de temps en temps, nous avons des doutes. Quelquefois on penche pour le crime, d'autres fois pour la déclaration sommaire de culpabilité. Dans ce dernier cas c'est plus facile. À ce moment-là, l'État estime que l'on peut traiter rapidement l'affaire en cour provinciale.

Mais lorsqu'il s'agit d'un crime, prenons le pire des cas, le meurtre ou la trahison. J'ai encore du mal à imaginer que la justice autochtone puisse prendre la responsabilité de ce genre de dossier. Qu'en pensez-vous?

**Le chef Favel:** Tout dépend de votre définition de la trahison.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Lee:** Laissons tomber ce cas-là.

**Le chef Favel:** On a l'impression que c'est un sujet d'actualité.

**M. Lee:** En choisissant cet exemple, je savais à quoi je m'exposais, et pour les fins de notre discussion, limitons-nous au cas plus simple du meurtre.

**Le chef Favel:** Que je sache, les infractions dont a été saisie la Commission de justice de ma commune ont englobé... Il y a eu des crimes, mais il y a eu aussi des infractions de simple police. Dans ce genre de situation il n'est plus question d'infraction hybride.

Je ne veux pas à priori écarter une catégorie ou une autre d'infractions. La nature et la gravité des infractions dont la commission de justice aurait à juger, pourront varier selon les circonstances et la situation, et le désir de la commission elle-même de s'en charger.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

I know very early on my justice commission took a very serious offence and dealt with it quite well. The offender hasn't recommit. The community is happy with the direction they had given at that time. So as I've indicated, it's an evolutionary process. Circumstances should dictate what instances are referred to justice commissions and what are not. As well, it's important not to preclude anything at the outset.

**Mr. Lee:** I guess we've spent 200 years at it so far.

I have one last question, Madam Chair.

In your view, are the provisions in Bill C-41 adequate to accommodate what you see as the needs of the alternative measures in the aboriginal justice program?

**Chief Favel:** No. I expect—or hope—I'll be back here some day talking about something a little more substantive—

**Mr. Lee:** You don't think they're adequate at this stage.

**Chief Favel:** I think they're a step in the right direction, recognizing that different processes are taking place, but I think they fall far short of what needs to take place. I'm hoping sometime in the future I'll be back before this committee talking in favour of another bill that's a little broader in scope and a little more accommodating.

**Mr. Lee:** Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Caron, avez-vous d'autres questions?

**M. Caron:** Il y aurait peut-être ceci. Si vous regardez le système du point de vue de l'accusé, ne voyez-vous pas un problème? Ma question porte sur le fait que l'accusé pourrait choisir de se référer au système blanc, ou aux cercles de guérison autochtones ou aux commissions autochtones.

Dans le fond, est-ce que vous leur laissez le choix? Est-ce que les gens, dans votre esprit, auraient le choix d'être jugés selon le mode autochtone ou selon le mode qui est celui de l'ensemble des Canadiens?

**Chief Favel:** Yes. I believe that was my response to one of the earlier questioners, that it's an issue of where the offender wants to go. In many cases, many of the first nations offenders do not wish to return to their communities for judgment. A lot of it depends on the wishes of the accused. Everything turns on the wishes of the accused, actually. Let me be more precise.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mrs. Sheridan, for five minutes, please.

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** First of all, welcome to Ottawa, Chief Favel. I'm glad to see you here today.

I have a question that follows on the last two posed to you. This may be unfair in that it's premature, but I'm wondering if you've given some thought to this and would address it.

Je sais que l'une des premières causes entendue par la Commission de justice dont je suis membre concernait une infraction très grave, et nous avons bien réglé cette affaire. Le contrevenant n'a pas récidivé. La collectivité est satisfaite des dispositions prises dans cette affaire. Comme je l'ai déjà mentionné, c'est un processus évolutif. Ce sont les circonstances qui doivent déterminer quelles causes seront renvoyées aux commissions de justice et lesquelles ne doivent pas l'être. En outre, il importe de ne rien exclure au départ.

**M. Lee:** Je suppose que cela fait 200 ans que nous y travaillons.

J'aurais une dernière question, madame la présidente.

À votre avis, les dispositions du projet de loi C-41 sont-elles suffisantes pour tenir compte des besoins des mesures de rechange du programme de justice autochtone, telles que vous les concevez?

**Le chef Favel:** Non. Je pense—ou j'espère—que je pourrai un jour revenir vous parler de quelque chose d'un peu plus substantiel. . .

**M. Lee:** Vous ne les trouvez pas suffisantes pour le moment.

**Le chef Favel:** Je pense qu'elles constituent un pas dans la bonne direction, en ce sens qu'elles reconnaissent qu'il existe divers processus, mais je pense qu'elles sont bien en deçà de ce qu'il faudrait. J'espère qu'un jour je pourrai revenir devant ce comité pour plaider en faveur d'un autre projet de loi qui aurait une portée un peu plus large et qui serait un peu plus souple.

**M. Lee:** Merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. Caron, do you have any other questions?

**Mr. Caron:** Perhaps one. If you look at the system from the point of view of the accused, don't you see a problem? My question deals with the fact that the accused might choose to be referred to the white justice system or to the aboriginal healing circle or to aboriginal commissions.

Basically, do you let them make this choice? In your view, would people have the choice to be judged in the aboriginal system or the system that applies to all Canadians?

**Le chef Favel:** Oui. Je crois avoir déjà dit en réponse à l'une des questions antérieures, que cela dépend du système que choisit le contrevenant. Dans bien des cas, les contrevenants des premières nations ne souhaitent pas retourner dans leurs collectivités pour y être jugés. Bien des choses dépendent de ce que l'accusé souhaite. En fait, tout dépend de ce que l'accusé souhaite. Je veux être clair sur ce point.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Madame Sheridan, vous avez cinq minutes.

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Premièrement, je vous souhaite la bienvenue à Ottawa, chef Favel. Je suis ravie de vous voir ici aujourd'hui.

J'ai une question qui découle des deux dernières qui vous ont été posées. Elle est peut-être injuste, parce que prématurée, mais je me demande si vous y avez réfléchi et si vous êtes prêt à nous en parler.



## [Text]

Let's use the offence of murder in a sentencing circle scenario. As you say, at this stage you're not ruling out any particular class of offence until you see how this works. It's too early to start making those classifications. You'd mentioned in your remarks that at the moment, for those offences where a sentencing circle is used, the Crown still has the option at the end of day of saying they're unsatisfied with the result and is appealing.

Looking at it from the other side of the coin, then, for an offence like murder, where the accused, having gone through the sentencing circle process is then unhappy with the result, just as in the current system, they might appeal it, go back into the regular criminal justice system and perhaps use the arguments that would be used in the current situation, where you would say you were deprived of certain fundamentals of the British-based justice system.

Has your aboriginal justice committee considered this point to the extent that you could comment on whether or not there would be an opting in or an opting out for offences, for the accused electing to go that route?

• 1635

**Chief Favel:** The issue of opting in and out is something that is currently being implemented and utilized. The offender has to request this system. What we find absolutely necessary and mandatory is the victim must also recommend and approve of the process when entering into this diversion-type initiative. It's important that the victim participate, because in all the offences we've had coming through and that have been approved, the victim always has the final say as to whether this sits well with him at the end of the day.

In the instance of murder, communities being what they are, although I don't want to preclude murder at the outset... that would be a very emotional and very difficult issue to deal with. The sentiment of the justice commission when they go in is always problem-solving. They don't go in with any set precedent. They go in with an attitude of problem-solving and finding a peace between the parties, and also dealing with the wrong that was done.

Speaking only from my experience with Poundmaker, with a population of less than 1,000, a murder would be something that would be very divisive within the community. We've never had a murder, thank God, in the history of our reserve. We've had a war with the Government of Canada, but that's a different matter.

**Mrs. Sheridan:** Speaking of victims and the victim's role in the process—I'm sorry Mr. Thompson isn't here because he mentioned the case in Alberta where the two young offenders were reluctant to return to their community.

You made the point that it's perhaps easier to go into an anonymous system for which you have no respect than to face those whose opinions you value. I think this is an interesting comment.

## [Translation]

Prenons l'exemple d'une personne trouvée coupable de meurtre et dont la sentence doit être imposée par un conseil de détermination de la peine. Vous dites que pour l'instant vous n'êtes pas prêt à exclure aucune catégorie d'infractions avant de voir comment le système fonctionnera. Il est trop tôt pour commencer à faire ce genre de classifications. Vous avez dit que pour le moment, lorsqu'une infraction est renvoyée à un conseil de détermination de la peine, la Couronne peut toujours décider d'en appeler lorsqu'elle ne serait pas satisfaite du résultat.

Regardons maintenant le revers de la médaille. Lorsqu'une personne est trouvée coupable de meurtre, par exemple, et qu'elle est renvoyée devant un conseil de détermination de la peine et qu'elle est mécontente du résultat, elle peut en interjeter appel, tout comme dans le système actuel, et revenir dans le système de justice pénale normal et elle peut peut-être faire valoir les mêmes arguments que ceux utilisés dans le système actuel, c'est-à-dire qu'elle a été privée de certains droits fondamentaux garantis par le système de justice d'inspiration britannique.

Votre Commission de justice autochtone a-t-elle suffisamment examinée cette question pour que vous puissiez nous dire si l'accusé aurait le droit de choisir cette voie ou de s'en écarter?

**Le chef Favel:** Ce choix existe déjà et il est offert. Le contrevenant doit demander d'être renvoyé à ce système. Nous jugeons absolument essentiel et obligatoire que la victime puisse elle aussi recommander un processus et approuver celui qui est choisi avant de s'engager dans la voie de la déjudiciarisation. Il est important que la victime participe, puisque dans toutes les infractions dont le transfert a été proposé et approuvé, c'est toujours la victime qui a le dernier mot et qui dit, au bout du compte, si cette décision la satisfait.

Dans une affaire de meurtre, les collectivités étant ce qu'elles sont, et même si je ne veux pas exclure les meurtres au départ—ce serait une affaire qui ferait appel aux sentiments et qui serait donc très difficile à traiter. La commission de justice a toujours pour objectif de trouver une solution à un problème. Elle n'arrive pas avec des précédents. Ce qui lui importe de trouver une solution au problème et de faire la paix entre les parties et aussi de réparer le tort qui a été commis.

Si je songe à mon expérience à Poundmaker, qui a une population de moins de 1 000 habitants, je pense qu'un meurtre susciterait de profondes divisions au sein de la collectivité. Il n'y a jamais eu de meurtre, Dieu merci, dans toute l'histoire de notre réserve. Nous avons fait la guerre au gouvernement du Canada, mais ça, c'est une autre affaire.

**Mme Sheridan:** Vous parlez des victimes et du rôle qu'elles doivent jouer dans le processus—je suis désolée que M. Thompson ne soit plus là car il a mentionné le cas de deux jeunes contrevenants de l'Alberta à qui il répugnait de retourner dans leurs collectivités.

Vous avez dit qu'il est parfois plus facile pour un contrevenant de faire face à un système anonyme pour lequel il n'a aucun respect que de faire face aux personnes dont l'opinion lui importe. Je pense que c'est une observation intéressante.

[Texte]

We had a witness from Quebec, from one of the... I can't remember the name of the centre, but it's a counselling centre in Quebec that deals with young offenders. The main point the witnesses were making for that particular organization was that at the moment the young offenders have the option of taking the counselling or not. But many of them, whether they're aboriginal or not, prefer to take the easy route of saying, look, lock me up, I'll sit in my cell and wait until it's over and I'll leave.

As you've mentioned, the key is the willingness of any offender, anyone who's done harm to his peers or his community... it's much harder to face up to that, I think. For me that would be punishment. If I were to harm you in some way, it's much harder to face you and apologize than to go into the faceless system where I can simply pay money or sit around.

I'm sure you're more concerned at the moment with developing this process for your own purposes within the aboriginal justice system.

Like Ms Phinney, I'm interested in pulling from that model things that would be useful outside the aboriginal justice system that define punishment not so much as locking people in prisons but as facing up to what they've done, which to me is punishment. I don't know if you have a comment to make on that.

**Chief Favel:** I think that's the entire point. I think that's the most enduring value of the work we're doing. It makes the offender come to terms with his guilty conduct. I think when they personalize it that way, the issue of re-offending and the incidence of re-offence diminish considerably.

**Mrs. Sheridan:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Monsieur Caron.

**M. Caron:** Je voudrais bien comprendre votre intervention. Vous nous avez dit que vous pouviez actuellement vous satisfaire de l'article 718 parce que vous êtes dans le processus d'élaboration d'un système de justice mieux adapté aux communautés autochtones. Est-ce que j'ai bien compris?

**Chief Favel:** No. My support of section 718 is conditional on its support of the direction and the recognition of the work that is taking place, but it is not in support of the system or the... .

• 1640

I'm here simply to say yes, you're heading in the right direction with some of these changes you are making, but you're not all the way there yet. When it comes down to defining the end result and we reach our final destination, I think we'll be seeing something a lot different from those words captured in section 718.

**M. Caron:** En tout cas, j'espère que les expériences que vous allez faire dans le cadre de l'article 718 seront profitables. Il y a sûrement des orientations intéressantes pour la justice, dans l'ensemble du Canada et du Québec.

J'aimerais terminer en disant que je vous encourage à continuer. Je pense cependant que, dans le système que vous voulez mettre sur pied et qui fait beaucoup appel à la dynamique de groupe, à une sorte de counselling de groupe, il

[Traduction]

Nous avons reçu un témoin du Québec, de l'un de... J'oublie le nom du centre, mais un centre de *counselling* du Québec qui travaille avec des jeunes contrevenants. Le principal argument de ces témoins en faveur de cet organisme est que les jeunes contrevenants ont pour le moment le choix d'accepter le *counselling* ou de le refuser. Bien des contrevenants, qu'ils soient autochtones ou non, optent pour la solution de facilité en disant: «Écoutez, enfermez-moi, je vais m'asseoir dans ma cellule et attendre l'expiration de ma peine puis je partirai.

Comme vous l'avez mentionné, tout repose sur la bonne volonté du contrevenant. Je pense qu'il est beaucoup plus difficile pour quiconque a commis un tort envers ses pairs de sa collectivité de faire face à une telle situation. Pour moi, ce serait la punition. Si je vous causais du tort d'une façon ou d'une autre, je trouverais beaucoup plus difficile d'avoir à vous faire face et à vous demander pardon que d'être envoyée dans un système anonyme ou j'aurais simplement à payer une amende ou à prendre mon mal en patience.

Je suis convaincue que pour le moment votre premier souci est d'élaborer ce processus pour vos propres fins à l'intérieur du système de justice autochtone.

Comme M<sup>me</sup> Phinney, j'aimerais trouver dans ce modèle des choses qui pourraient être utiles ailleurs que dans le système de justice autochtone où la punition ce n'est pas tellement d'enfermer des gens dans des pénitenciers mais de les obliger à reconnaître leurs torts, ce qui pour moi est une punition. Je ne sais pas si vous voulez répondre.

**Le chef Favel:** Je pense que c'est exactement de cela qu'il s'agit. Je pense que c'est la valeur la plus durable du travail que nous faisons. Il oblige le contrevenant à reconnaître ses agissements coupables. Je pense que lorsque les choses sont ainsi personnalisées, la récidive et l'incidence de la récidive diminuent considérablement.

**Mme Sheridan:** Merci.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Caron.

**Mr. Caron:** I would like to be sure that I understand what you are saying. You have told us that for the time being you could accept clause 718 because you are in the process of developing a justice system that will be better suited to aboriginal communities. Is that right?

**Le chef Favel:** Non. J'appuie l'article 718 à la condition qu'il appuie l'orientation que nous avons prise et qu'il reconnaisse le travail qui se fait, mais je n'appuie pas le système ni... .

Je suis simplement venu vous dire que vous êtes engagés dans la bonne voie en apportant certains de ces changements mais qu'il vous reste encore du chemin à faire. Lorsque le temps sera venu de définir le résultat final et lorsque nous serons rendus à bon port, je pense que nous aurons quelque chose de très différent du libellé de l'article 718.

**Mr. Caron:** In any case, I hope that the experiences that you will have under Section 718 will be useful. There are certainly interesting directions for the justice system, throughout Canada and in Quebec.

In closing, I would like to encourage you to continue your efforts. I believe, however, that in the system that you want to implement and which relies heavily on group dynamics, on a type of group counselling, you should also guarantee that the



[Text]

faudrait aussi voir au respect des droits des personnes ou des contrevenants qui veulent être jugés selon ce système-là. C'est un système, comme vous dites, qui fait beaucoup appel à l'émotion, à l'émotivité, aux relations personnelles, à tous les mécanismes de la responsabilité, de la culpabilité et du pardon. Ce sont des notions qui sont parfois difficiles à administrer dans un cadre de justice. Je pense que l'espèce de froideur ou d'objectivité de la justice occidentale, qui s'est définie au cours des siècles, a aussi certains avantages, en ce sens que la personne est jugée sur un acte et des faits qui sont établis. La plupart du temps, il n'y a pas de dimension psychologique profonde qui entre en ligne de compte, et la personne peut se mettre un peu en retrait du système et dire: Vous me jugez coupable sur un acte, les preuves sont là et je subis ma peine. Dans le système que vous préconisez et que je trouve totalement défendable à l'intérieur du système culturel dans lequel vous êtes, il y a toute cette dimension de l'implication du contrevenant ou de l'accusé dans le processus.

Si cette question-là revenait devant le Parlement lors de l'adoption d'un projet de loi qui tiendrait un peu plus compte des objectifs que vous voulez mettre de l'avant, j'aimerais qu'on accorde une attention particulière aux droits de l'accusé. Si, dans une petite communauté, une personne est accusée, tout le monde dans la communauté va avoir son petit mot à dire et s'impliquer d'une certaine façon. À un moment donné, on peut arriver à des résultats qui feront que les droits de la personne ne seront peut-être pas totalement respectés.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'll allow you to finish an answer.

**Chief Favel:** I think whether the present western criminal justice system is as perfect as you say it is something we would debate at another time. It would be a point that we do not agree with and I'll just give you this example.

For all the jails and the penal institutions in Canada, if 85% of the female institutions and 70% of the male institutions were home to French people from Quebec, I think you would be outraged and you would not stand for it.

**Mr. McClelland:** Don't even suggest it.

**M. Caron:** J'espère que ce n'est pas un rêve.

**Chief Favel:** I'm not here for political correctness. I'm just making a point here from a first nations perspective. The percentage of French-speaking people in Canada is that much higher. I think it's about one-quarter of the whole federal population. In Saskatchewan we're 10% of the population, yet those are our percentages.

• 1645

So I think it's very important to understand where we're coming from and that we have a very different perspective on not its legitimacy, but on its effectiveness, and on its function.

I didn't mean to say something totally politically incorrect. I was just trying to make my point.

[Translation]

human rights of the offenders who want to be judged in that system will be respected. It is, as you said, an emotional process, which calls upon personal relationships, on all the mechanisms of responsibility, guilt and pardon. These notions are sometimes difficult to reflect within a justice setting. I think that the kind of coldness or objectivity of the Western justice system, which evolved through the centuries, also has certain benefits, in the sense that a person is judged upon an action and facts must be established. Most of the time, there is no deep psychological dimension that comes into play, and a person can stand back from the system and say; you find me guilty of an action, the evidence is there and I am being punished. In the system that you advocate and that I find totally dependable within the cultural system to which it belongs, there is the whole dimension of the offender or the accused involvement in the process.

In the event where Parliament would pass another bill that would include more of the objectives that you are pursuing, and if this issue was raised again at that time, I would hope that special attention would be given to the rights of the accused. If a member of a small community is accused, everyone in the community will have something to say about it and will be involved in some way. At some point, this could result in a situation where human rights might not be totally respected.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais vous permettre de terminer votre réponse.

**Le chef Favel:** Je pense que nous pourrions débattre une autre fois de la question de savoir si le système de justice pénale occidental est aussi parfait que vous le prétendez. Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point et je vais vous donner juste un exemple.

Dans toutes les prisons et les établissements pénitenciers du Canada, si 85 p. 100 des places dans les établissements pour femmes et 70 p. 100 des places dans les établissements pour hommes étaient occupées par des francophones du Québec, je pense que vous trouveriez cette situation scandaleuse et que vous la toléreriez pas.

**M. McClelland:** N'en parlez même pas.

**Mr. Caron:** I hope that is not a dream.

**Le chef Favel:** Je ne suis pas ici pour faire preuve de rectitude politique. Je voulais simplement vous faire voir la question du point de vue des Premières nations. Le pourcentage de francophones au Canada est plus élevé. Je pense qu'il constitue le quart de la population totale du Canada. En Saskatchewan, nous représentons 10 p. 100 de la population, or, les chiffres que j'ai mentionnés indiquent notre représentation dans la population carcérale.

Je pense donc qu'il est très important que vous compreniez notre position et que vous sachiez que nous avons une perspective très différente non pas de sa légitimité, mais de son efficacité et de son fonctionnement.

Je n'avais pas l'intention de manquer totalement à la bienséance politique. Je voulais simplement vous faire comprendre mon point de vue.

## [Texte]

**An hon. member:** No, you were right on.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** No further members wish to speak, so I'm going to thank our witness today. I really appreciate your comments and your coming here.

I just want to remind the committee that tomorrow's meeting will be here, in the afternoon.

Ms Torsney tells me she has an administrative detail.

**Ms Torsney:** This morning we were given a brief dated December 1994. I know groups have been saying they're sending stuff into the clerk. I want to be sure we are getting briefs as soon as they are possibly available.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'll let the clerk reply to that one.

**The Clerk of the Committee:** I talked to them last week. They told me it was not ready.

**Ms Torsney:** In general, people sometimes send you other things to distribute to us. I'm not clear that I'm getting them, or that other members are getting the documents, or that the distribution system is as effective as it could be. When other groups are talking about distributing things, can we confirm that we're getting them as soon as possible? Often there are things we can use in the next meeting. As well, I imagine the research staff could use some of it.

**The Clerk:** Okay.

**Ms Torsney:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** That seems to be a continuing problem.

The meeting is adjourned.

## [Traduction]

**Une voix:** Non, vous avez parfaitement raison.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Comme aucun autre député n'a demandé la parole, je vais remercier notre témoin d'être venu aujourd'hui. J'ai vivement apprécié vos observations.

Je voudrais simplement vous rappeler que la réunion de demain aura lieu ici, dans l'après-midi.

M<sup>me</sup> Torsney me dit qu'elle voudrait aborder un détail administratif.

**Mme Torsney:** Ce matin, on nous a remis un mémoire qui date de décembre 1994. Je sais que des groupes ont dit qu'ils enverraient des documents au greffier. Je veux m'assurer que les mémoires nous sont distribués dès qu'ils sont disponibles.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais demander au greffier de répondre.

**Le greffier du Comité:** Je leur ai parlé la semaine dernière. Ils m'ont dit qu'il n'était pas prêt.

**Mme Torsney:** En général, les gens vous envoient d'autres documents à nous remettre. Je ne suis pas sûr de les recevoir, ni que les autres membres obtiennent les documents, ni que le système de distribution est aussi efficace qu'il pourrait l'être. Lorsque d'autres groupes voudront distribuer des documents, peut-on nous assurer que nous les recevrons le plus rapidement possible? Souvent, ces documents nous seraient utiles à la réunion suivante. En outre, j'imagine que certains d'entre eux pourraient être utiles à notre personnel de recherche.

**Le greffier:** Très bien.

**Mme Torsney:** Merci.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Cela semble être toujours un problème.

La séance est levée.





If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESS**

*From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:*  
Blaine Favel, Chief.

**TÉMOIN**

*De la «Federation of Saskatchewan Indian Nations»:*  
Blaine Favel, Chef.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 80

Wednesday, February 15, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 80

Le mercredi 15 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, FEBRUARY 15, 1995  
(86)

**[Text]**

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*Acting Members present:* Ian McClelland for Val Meredith.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray.

*Witnesses: From the Canadian Advisory Council on the Status of Women:* Glenda Simms, President; Renate Mohr; Tina Head, Legal Analyst, Research Division; Ellen Adelberg, Public Affairs Coordinator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

Glenda Simms made an opening statement and with Renate Mohr, answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 15 FÉVRIER 1995  
(86)

**[Traduction]**

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Membre suppléant présent:* Ian McClelland pour Val Meredith.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyse principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Dianne McMurray.

*Témoins: Du Conseil consulaire canadien sur le statut de la femme:* Glenda Simms, présidente, Renate Mohr; Tina Head, analyste juridique, Division de la recherche; Ellen Adelberg, coordonnatrice des affaires publiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-41) et article 1 (projet de loi C-45)

Glenda Simms fait une déclaration et, avec Renate Mohr, répond aux questions.

À 16 h 45, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE***[Recorded by Electronic Apparatus]*

Wednesday, February 15, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES***[Enregistrement électronique]*

Le mercredi 15 février 1995

• 1535

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** The business of the day is Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (Sentencing) and other Acts in consequence thereof; and Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

Today we're very pleased to have with us the Canadian Advisory Council on the Status of Women: Glenda Simms, president; Tina Head; Renate Mohr; and Ellen Adelberg.

Please commence.

**Ms Glenda Simms (President, Canadian Advisory Council on the Status of Women):** Thank you very much, Mrs. Barnes. I have asked the clerk to distribute to you a written copy of the presentation. At the back of it you will find some fact sheets for your general information.

The Canadian Advisory Council on the Status of Women was established in 1973 on the recommendation of the Royal Commission on the Status of Women. Our mandate is to advise the federal government and to inform the public on matters of interest and concern to the women of Canada. As a result, the council is committed to working with government to ensure proposed legislation enhances justice and equality for women in Canada.

We have learned in our work that legislative reform is often a limited tool for addressing complex social problems; and complex social problems are at the root of the issues presented in Bills C-41 and C-45. The council is concerned that these bills in their present form will not enhance justice and equality in our society. Our assessment is that they will likely result in greater use of imprisonment and will not provide adequate and much-needed legislative guidance to judges.

Sentencing is one of the most critical stages in the criminal justice process. Although the ordinary person would have a very different impression as a result of watching television, most people in Canada who are charged with crimes do not in fact go to trial. More than 80% of those charged plead guilty. Their only experience of our justice system is a brief sentencing hearing.

Despite the importance of sentencing, the criminal code gives almost no direction to judges on what sentence to impose. Judges have full discretion and authority on the nature and severity of a sentence. Each offence carries a maximum penalty, but that penalty is an upper limit only.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Aujourd'hui, nous examinons le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui la présidente du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, M<sup>me</sup> Glenda Simms, ainsi que M<sup>me</sup> Tina Head, M<sup>me</sup> Renate Mohr, et M<sup>me</sup> Ellen Adelberg, du conseil.

Vous avez la parole.

**Mme Glenda Simms (présidente du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme):** Merci beaucoup, madame Barnes. J'ai demandé à la greffière de vous distribuer un exemplaire écrit de mon exposé, auquel est annexé une fiche de renseignements à titre d'information.

Le CCCSF a été créé en 1973, suivant une recommandation de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Il a pour mandat de saisir le gouvernement fédéral et le public des questions qui intéressent et préoccupent les femmes. Le CCCSF doit donc collaborer avec le gouvernement pour s'assurer que les mesures législatives proposées favorisent la justice et l'égalité pour les femmes au Canada.

Notre travail nous a appris, comme les membres de ce comité le savent sans doute eux-mêmes, que les réformes législatives représentent souvent un instrument limité pour régler des problèmes sociaux complexes. Or, ce sont des problèmes sociaux complexes qui sont à la source des questions en jeu dans les projets de loi C-41 et C-45. Le CCCSF craint que ces projets de loi, dans leur forme actuelle, ne favorisent pas la justice et l'égalité dans notre société. Nous croyons qu'ils entraîneront probablement un plus grand recours à la peine d'emprisonnement et qu'ils n'offriront pas aux juges une orientation législative convenable, dont la nécessité se fait fortement sentir.

La détermination de la peine constitue l'une des étapes les plus critiques dans le processus de justice pénale. Au Canada, la plupart des personnes accusées d'actes criminels ne subissent pas de procès, même si la télévision donne à penser le contraire. La grande majorité des personnes accusées (plus de 80 p. 100 de toutes les accusations) plaident coupables. Leur seule expérience de notre système judiciaire n'est donc souvent qu'une brève audience de détermination de la peine.

Malgré l'importance de la détermination de la peine, le Code criminel ne donne pratiquement aucune orientation aux juges quant aux sentences à rendre. Les juges exercent une entière discrétion et ont les pleins pouvoirs quant à la nature et à la sévérité d'une peine. Chaque infraction comporte une sanction maximale, qui ne représente toutefois qu'un plafond.

## [Texte]

Judge Rosalie Abella has stated that regardless of the individual judge's commitment to the abstract values of fairness and impartiality, unconscious gender-based myths, biases, and stereotypes can and often do influence judicial decision-making. When unconscious race and class myths and stereotypes are also acknowledged, a more complete description of the problems with our current sentencing system is revealed. Carrying out a gender-specific analysis is also an essential part of the process leading to that knowledge.

The majority of more than 1,400 judges who are involved in sentencing are male and white. All share high socio-economic status. The majority of women who appear before them are unemployed or under-employed, live in poverty, and have experienced sexual abuse. Many of them are aboriginals.

In 1991 nearly half the women admitted to provincial jails were aboriginal women. Some 82% of single-parent families are headed by women. Single-parent families are twice as common among aboriginal people. In 1986 nearly two-thirds of aboriginal women reported annual incomes under \$7,000, compared with just under one-half of non-aboriginal women and one-quarter of aboriginal men.

Most judges have little understanding of the lives of the women who appear before them. The majority of women sentenced to terms of imprisonment, either directly or indirectly through fine default, are sentenced for non-violent property offences. Fewer than 10% of women admitted to provincial prisons in 1991 have been convicted of a violent offence.

The other way women are affected by sentencing is as victims of crimes. In recent years many decisions on sentences for men found guilty of woman abuse have distressed us because they have not reflected the severity of the crimes.

We're also concerned about the lack of options for treatment programs for male perpetrators of violence. Careful study is needed to develop more effective options for ending male violence against women than currently exist.

In order to achieve one of the primary aims of Bill C-41—that is, to provide a balanced and fair justice system—it is essential that gender bias, race bias, and class bias be addressed. Judicial education and legislative guidelines should be an important part of sentencing reform. With the exception of factors related to crimes motivated by hate or involving breach of trust, Bill C-41 gives judges no guidance on which factors should be considered when they are determining sentences.

## [Traduction]

Le juge Rosalie Abella a affirmé que, quel que soit l'engagement de chaque juge à l'égard des valeurs abstraites que sont la justice et l'impartialité, des mythes, des préjugés et des stéréotypes inconscients fondés sur le sexe peuvent influencer les décisions des magistrats, ce qui est d'ailleurs souvent le cas. Lorsque l'on tient compte des mythes et des stéréotypes inconscients fondés sur la race et la classe sociale, on obtient une description plus complète des problèmes que pose l'actuel système de détermination de la peine. Une analyse axée sur les différences entre les hommes et les femmes constitue également un élément essentiel du processus qui mène à cette connaissance.

La majorité des quelque 1 400 juges et plus qui imposent des peines sont des hommes de race blanche. Tous ont une situation socio-économique enviable. La majorité des femmes qui comparaissent devant eux sont chômeuses ou sous-employées, vivent dans la pauvreté et ont été victimes d'agression sexuelle. Beaucoup d'entre elles sont autochtones.

En 1991, près de la moitié des femmes incarcérées dans des établissements provinciaux étaient autochtones. Quatre-vingt-deux p. 100 des familles monoparentales sont dirigées par des femmes. Les familles monoparentales sont deux fois plus nombreuses chez les autochtones. En 1986, près des deux tiers des femmes autochtones avaient déclaré un revenu annuel inférieur à 7 000\$, comparativement à un peu moins de la moitié des femmes non autochtones et du quart des hommes autochtones.

La plupart des juges n'ont pas beaucoup idée de la vie des femmes qui comparaissent devant eux. La majorité des femmes condamnées à des peines d'emprisonnement, soit directement, soit indirectement (pour défaut de paiement des amendes), sont condamnées pour des infractions sans violence contre les biens. Moins de 10 p. 100 des femmes admises dans des prisons provinciales en 1991 avaient été condamnées pour une infraction avec violence.

Les femmes sont également touchées par la détermination de la peine lorsqu'elles sont victimes d'actes criminels. Beaucoup de peines imposées au cours des dernières années à des hommes trouvés coupables d'agression contre une femme nous ont affligées parce qu'elles n'étaient pas proportionnelles à la gravité des crimes commis.

Nous sommes également préoccupées par le peu de choix qui s'offrent concernant des programmes de traitement à l'intention des hommes qui commettent des actes de violence. Il faut effectuer un examen minutieux pour élaborer davantage d'options efficaces visant à faire cesser la violence des hommes à l'endroit des femmes.

Pour que soit atteint l'un des principaux objectifs du projet de loi C-41, c'est-à-dire garantir un système judiciaire équilibré et juste, il est essentiel d'éliminer les préjugés fondés sur le sexe, la race et la classe sociale. L'éducation des magistrats et la rédaction de directives législatives devraient être des éléments importants de la réforme de la détermination de la peine. À l'exception des facteurs associés aux crimes motivés par la haine ou impliquant l'abus de confiance, le projet de loi C-41 n'offre aucune orientation aux juges quant aux facteurs à considérer lorsqu'ils déterminent une peine.



## [Text]

In the press release accompanying this bill, the government stated its intention to provide courts with more options to distinguish between serious violent crime requiring jail, and less serious non-violent crime that could be dealt with more effectively in the community. The bill does provide more options, but it doesn't give judges any directions on their selection of these options. Judges will still be left on their own to decide both whether a crime is less serious and whether it could be dealt with more effectively in the community.

For example, is shoplifting still a less serious crime if the woman has shoplifted in the past? If the community has few alternatives, is a jail term justified? The legislation must be clear and sentencing guidelines must be established if the current practice of incarcerating women and men for non-violent property offences is to stop.

Important research into documentation of these concerns has been carried out in the past twenty years. The work of the Law Reform Commission of Canada, the Canadian Sentencing Commission, the Task Force on Federally Sentenced Women, and the 1988 House of Commons Standing Committee on Justice provide important building blocks for reform. Unfortunately, we do not see these works reflected in these bills.

For example, one of the major concerns raised by these reform efforts was the existence of unwarranted disparity in sentences. "Unwarranted disparity" refers to differences that cannot be justified according to any shared purpose or principle.

Women in conflict with the law were asked a few years ago what causes the most unwarranted disparity. In response, they cited the following factors: poverty, race, socialization, power imbalance, class bias, violence, lack of access to legal representation, attitudes, and lack of knowledge about the context of their lives. It is this context that is missing from the bills before this committee.

For the council, three important directions emerge from a review of sentencing reform in Canada. First, judges must be given more explicit guidance to help them in their determination of the appropriate sentence. Second, legislative reform must result in the use of imprisonment as the last resort. Third, a permanent sentencing commission is needed to collect data, conduct ongoing research—for example, on the ways in which gender, race, and class affect the sentencing processes—and make reform proposals.

For the rest of my presentation, I will examine five provisions of these two bills using the three criteria I have just outlined.

The five provisions are purpose and principles of sentencing, hate and breach of trust as aggravating factors, fines, conditional sentences, and parole delays.

## [Translation]

Dans son communiqué de presse, le gouvernement disait vouloir conférer «aux tribunaux plus de marge de manoeuvre pour faire la distinction entre les crimes graves et violents nécessitant incarcération, d'une part, et les crimes moins graves et sans violence qui gagneraient à faire l'objet de mesures communautaires, d'autre part». Le projet de loi offre effectivement un plus grand nombre d'options. Cependant, celles-ci devraient être accompagnées d'orientations. Sinon, les juges devront décider seuls si un crime est «moins grave» et s'il gagnerait à faire l'objet de mesures communautaires.

Par exemple, le vol à l'étalage est-il un crime moins grave si l'auteur en a commis d'autres par le passé? Si la collectivité a peu de solutions de rechange, une peine d'emprisonnement est-elle justifiée? Le texte de loi doit être clair, et il faut établir des lignes directrices pour la détermination de la peine afin que l'on cesse d'incarcérer des femmes—et des hommes—coupables d'infractions sans violence contre les biens.

Au cours des 20 dernières années, d'importantes recherches ont été effectuées sur les préoccupations susmentionnées, lesquelles ont été bien documentées. Les travaux de la Commission de réforme du droit du Canada, de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, du Groupe de travail sur les femmes purgeant une peine fédérale et d'un ancien comité permanent de la justice constituent de solides éléments en vue d'une réforme. Malheureusement, ces projets de loi ne tiennent pas compte de ces travaux.

Par exemple, l'une des principales préoccupations soulevées par ces efforts de réforme portait sur l'existence de la disparité injustifiée dans les peines. La disparité injustifiée se rapporte aux écarts qui ne peuvent être justifiés par un but ou un principe commun.

Il y a quelques années, on a demandé à des femmes ayant eu des démêlés avec la justice quel était le facteur le plus important de disparité injustifiée. Elles ont mentionné les facteurs suivants: pauvreté, race, socialisation, déséquilibre des pouvoirs, préjugés fondés sur la classe sociale, violence, manque d'accès à la représentation par avocat, attitudes, méconnaissance du contexte de leur vie. C'est ce contexte qui manque aux projets de loi à l'étude.

Pour le CCCSF, trois importantes orientations émergent d'un examen de la réforme de la détermination de la peine au Canada. Premièrement, les juges doivent recevoir davantage d'orientations explicites pour les aider à déterminer la peine appropriée. Deuxièmement, la réforme législative doit entraîner le recours à des peines d'emprisonnement en dernier ressort. Troisièmement, il faut instituer une commission permanente sur la détermination de la peine chargée de recueillir des données, d'effectuer des recherches constantes (par exemple, sur les façons dont le sexe, la race et la classe sociale influent sur le processus de détermination de la peine) et de formuler des propositions de réforme.

Pendant le reste de mon exposé, j'examinerai cinq dispositions de ces projets de loi à l'aide des trois critères que je viens d'exposer.

Ces cinq dispositions sont les suivantes: objectif et principes de la détermination de la peine; la haine et l'abus de confiance en tant que circonstances aggravantes; amendes, condamnation avec sursis et augmentation du temps d'épreuve.

## [Texte]

**Purpose and principles of sentencing:** Currently, a judge can sentence according to his or her own choice of purpose or principles. The amendments proposed in Bill C-41 to sections 718, 718.1 and 718.2 of the Criminal Code list the factors that judges take into account in sentencing and are designed to provide a uniform approach to sentencing and to reduce judicial bias.

However, these sections simply list all the choices that judges currently have in the case law. The list covers the waterfront. We feel it will fail to meet the intended goals.

As well, these sections will not encourage the use of imprisonment as a last resort.

For example, section 718 lists a number of purposes of sentencing. This section gives prominence to objectives such as denouncing unlawful conduct, deterring crime, and separating offenders from society and puts promoting a sense of responsibility, making reparation for harm, and stressing rehabilitation at the bottom of the list. Yet the latter objectives must be given priority if community-based sentences are to be taken seriously.

For instance, the following directions from the Canadian Sentencing Commission, improved upon by the House of Commons Standing Committee on Justice which was chaired by David Daubney, should be considered.

The first purpose of sentencing is to contribute to the maintenance of a just, peaceful, and safe society by holding offenders accountable for their criminal conduct through the imposition of just sanctions that require or encourage offenders to acknowledge the harm they have done to victims and in the community and to take responsibility for consequences of their behaviour; also, to take account of the steps offenders have taken or propose to take to make reparations to the victim and/or community for the harm done.

The list of priorities continues with facilitating victim-offender reconciliation and providing offenders with opportunities for rehabilitation.

Last on the list is, if necessary, to denounce the behaviour and/or incapacitate the offender.

The council believes this list provides more guidance and more clearly supports the use of imprisonment as a last resort than does the proposed purpose in Bill C-41.

**Hate and breach of trust as aggravating factors:** The council agrees that hate and breach of trust should be aggravating factors as proposed in proposed section 718.2. However, the council has a concern with the current wording of this section.

## [Traduction]

**Objectif et principes de la détermination de la peine:** à l'heure actuelle, un juge peut imposer une peine en fonction des objectifs ou des principes de son choix. Les modifications proposées dans le projet de loi C-41 aux articles 718, 718.1 et 718.2 du Code criminel entrent sous la rubrique *Objectif et principes*; ensemble, ces articles sont censés énumérer les facteurs dont tiennent compte les juges dans la détermination de la peine. On vise ainsi à offrir une approche uniforme à l'égard de la détermination de la peine et à réduire les prédispositions judiciaires.

Toutefois, ces articles ne font qu'énumérer tous les choix dont disposent déjà les juges et que l'on peut retrouver dans la jurisprudence. Cette liste est trop vaste pour donner des orientations efficaces. Nous craignons qu'elle ne permette pas d'atteindre les buts visés.

De plus, ces articles n'encouragent pas le recours aux peines d'emprisonnement en dernier ressort.

Par exemple, l'article 718 énumère un certain nombre d'objectifs pour les condamnations. Cet article place au bas de la liste la conscience des responsabilités, la réparation des torts et la réinsertion, derrière des objectifs comme la dénonciation d'un comportement illégal, la dissuasion des activités criminelles et l'isolement des délinquants du reste de la société. Ces derniers objectifs sont très souvent invoqués pour justifier des peines d'emprisonnement, alors qu'il faut accorder la priorité aux premiers pour que les peines communautaires soient prises au sérieux.

Une commission permanente sur la détermination de la peine pourrait s'inspirer de la liste d'objectifs et de principe recommandés par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, élargie par le Comité permanent de la justice (présidé par David Daubney).

La détermination de la peine a pour objet de favoriser la préservation d'une société juste, pacifique et sûre, en rendant les délinquants responsables de leurs agissements criminels par l'imposition d'une juste sanction qui oblige les délinquants—ou les incite s'il est impossible de les obliger—à reconnaître le tort qu'ils ont fait aux victimes et à la société et à assumer la responsabilité des conséquences de leur comportement et qui tient compte des mesures que les délinquants ont déjà prises ou se proposent de prendre pour réparer le tort causé aux victimes et à la société.

La liste des priorités se poursuit; la peine imposée doit notamment favoriser la réconciliation entre les délinquants et les victimes et fournir aux délinquants la possibilité de se réadapter à la société.

Au bas de la liste, on lit: «au besoin, dénonce le comportement du délinquant ou le neutralise».

Le CCCSF est d'avis que cette liste donne davantage d'orientations et appuie plus manifestement le recours à la peine d'emprisonnement en dernier ressort que l'objectif proposé dans le projet de loi C-41.

La haine et l'abus de confiance en tant que circonstances aggravantes: le CCCSF convient que la haine et l'abus de confiance devraient être considérés comme des circonstances aggravantes, comme le propose l'article 718.2. Toutefois, le



## [Text]

Regarding the breach of trust factor, it is also clear from studies on sentencing that judges use social standing in the community as a mitigating factor in sentencing men convicted of violent acts against women and children. This is particularly true in sexual assault cases.

The CACSW believes that in the absence of a more comprehensive list of both aggravating and mitigating factors, the whole intent of this section will quickly be undermined.

For instance, a man who is active in the voluntary sector of his community and who is convicted of sexual assault should be subject to a more severe sentence because of the breach of his trust, according to the amendment proposed in Bill C-41. However, the judge who sentences him can also have the accused's social standing in the community or the fact that he has no criminal record as mitigating factors to counterbalance the breach of trust. This is not to mention the problems inherent in subjective determinations of what counts as good social standing.

## • 1550

A bill that supports imprisonment as a last resort should give clear guidance on both aggravating and mitigating factors. Bill C-41 lists only aggravating factors, and frankly, we believe this contributes to a pro-imprisonment tone in the bill.

**Fines:** The fact is that in 1995 people are still being sent to prison because they are poor. In most cases when a judge imposes a fine, the means inquiry consists of a question regarding time to pay. Women who appear in court without counsel rarely have the self-assurance to speak up and tell a judge that they cannot afford to pay a fine; therefore they will inevitably end up in jail.

The CACSW does not believe that the sections of this bill dealing with the means inquiry and payment in default are strong enough to change the current practice. We would support the recommendations made in earlier sentencing reform initiatives that judges be directed to conduct a serious means inquiry, to impose a fine only if there is a clear source of funds, and to gear the amount of the fine to income.

For women who are single parents, the existence of fine option programs are only of benefit if some provision is made for child care. We feel that the imprisonment for failure to complete a fine option program because the offender could not afford a babysitter is an injustice. Bill C-41 does not address this problem. This is yet another example for the need for a gender-specific analysis of the impact of the proposed legislation.

## [Translation]

CCCSF a des réticences au sujet du libellé actuel de cet article. En ce qui concerne l'abus de confiance, il ressort nettement des études sur la détermination de la peine que les juges considèrent la position sociale dans la collectivité comme une circonstance atténuante dans la détermination de la peine des hommes accusés d'actes de violence contre les femmes et les enfants. C'est particulièrement vrai dans les causes d'agression sexuelle.

Le CCCSF est d'avis que l'intention globale de cet article sera rapidement atténuée s'il n'existe pas de liste plus exhaustive des circonstances aggravantes et des circonstances atténuantes.

Par exemple, un homme faisant du bénévolat dans son milieu qui est trouvé coupable d'agression sexuelle devrait être condamné à une peine plus sévère pour abus de confiance, selon la modification proposée dans le projet de loi C-41. Toutefois, le juge qui le condamne pourrait également considérer la position sociale de l'accusé dans son milieu ou l'absence de casier judiciaire comme des circonstances atténuantes pour faire contrepoids à l'abus de confiance, sans parler des problèmes inhérents aux déterminations subjectives de ce qui représente une bonne position sociale.

Un projet de loi appuyant le recours à la peine d'emprisonnement en dernier ressort devrait donner des orientations claires sur les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes. Le projet de loi C-41 énumère seulement les circonstances aggravantes, et, sincèrement, nous croyons que cela contribue à donner au projet de loi un ton favorable à la peine d'emprisonnement.

**Les amendes:** en 1995, des personnes sont encore envoyées en prison parce qu'elles sont pauvres. Dans la plupart des cas, lorsqu'un juge impose une amende, l'interrogatoire sur les moyens financiers se résume à une question concernant le délai de paiement. Les femmes qui comparaissent devant un tribunal sans l'aide d'un avocat ou d'une avocate ont rarement assez d'assurance pour dire au juge qu'elles n'ont pas les moyens de payer une amende; elles se retrouvent donc inévitablement en prison.

Le CCCSF ne croit pas que les articles du projet de loi traitant de l'interrogatoire sur les moyens financiers et le défaut de paiement soient suffisamment fermes pour faire changer la pratique actuelle. Nous serions favorables aux recommandations formulées dans des initiatives précédentes de réforme de la détermination de la peine, selon lesquelles les juges devraient recevoir l'instruction de procéder à un interrogatoire sérieux sur les moyens financiers, ne devraient imposer une amende que s'il existe une source de revenu claire et devraient fixer le montant de l'amende en fonction du revenu.

Pour les mères chefs de famille monoparentale, l'existence de programmes de substitution d'amende ne peut être avantageuse que si des dispositions sont prévues pour la garde des enfants. Nous sommes d'avis que l'emprisonnement, à défaut de mener à terme un programme de substitution d'amende parce que le délinquant ou la délinquante ne pouvait se payer un gardien ou une gardienne, est injuste. Le projet de loi C-41 ne se penche pas sur ce problème. Cela illustre la nécessité d'effectuer une analyse axée sur les différences entre les hommes et les femmes quant aux incidences du texte de loi proposé.

## [Texte]

The CACSW believes that the only cases where imprisonment should ever result from a default in payment of a fine is the wilful refusal of an offender who has the means to pay the fine.

Conditional sentences: Proposed sections 742 through 742.7 are new provisions intended to increase community-based sentences. The council believes stronger language and greater guidance are needed to achieve the desired result. These sections direct judges first to think in terms of a sentence of imprisonment and then to translate that sentence into one to be served in the community.

We believe that a more direct approach is needed to change the current attitude that imprisonment is a primary sanction and that all other sanctions are alternatives to it. We believe that if the community sentences are to be taken seriously, then they must be sanctions in their own right and not linked to sentences of imprisonment.

We are concerned, for example, that when community-based sanctions fail for some women because of socioeconomic reasons, for example—the lack of child care, which I mentioned before—this conditional sentence provision may result in quicker sentences of imprisonment for default.

The success of any community sentence lies first in the provision of adequate resources to support the efforts. Without this foundation, there will be little to offer in the way of community alternatives.

Parole delays: The council believes that violent offenders should be treated in the manner that offers the greatest potential for rehabilitation and that the public has a right to strong protection. These two goals are not incompatible. We believe it is in the public interest to rehabilitate violent offenders where possible. After all, at some point most will be released. Extending the length of imprisonment should be an issue only when the criminal justice system has made real efforts at rehabilitation without success.

The CACSW believes that improvements can be made. We can't afford not to make mistakes; the human and operational costs are too high if we do not make changes. For offenders who are imprisoned, this means providing effective treatment for violent offenders, ensuring that all offenders have a meaningful opportunity to upgrade their education and acquire job-related skills, and ensuring the criteria for conditional release are fair.

Proposed section 743.6 of the bill gives judges the power to extend the length of time a person actually serves in prison. If its purpose is to ensure some offenders serve longer terms, then we believe that goal can be accomplished more effectively at the sentencing hearing itself. Judges have wide scope in sentencing and rarely impose a sentence anywhere in the range of the maximum sentence available. At the time of sentencing a judge has all the necessary facts to decide on the severity of sentence

## [Traduction]

Le CCCSF croit que le défaut de paiement d'une amende devrait entraîner une peine d'emprisonnement seulement s'il s'agit d'un refus volontaire d'un délinquant ou d'une délinquante qui a les moyens de payer l'amende.

Condamnations avec sursis: les articles 742 à 742.7 sont de nouvelles dispositions destinées à augmenter le nombre de sanctions communautaires. Le CCCSF est d'avis qu'il faut un libellé plus explicite et davantage d'orientations pour obtenir les résultats souhaités. Ces articles donnent aux juges l'instruction de penser d'abord à une peine d'emprisonnement, puis de transposer cette sentence en une peine à purger au sein de la collectivité.

Nous croyons qu'il faut une approche plus directe pour changer l'attitude actuelle, selon laquelle l'emprisonnement est la principale sanction et que toutes les autres sanctions constituent des mesures de rechange. Nous croyons que, pour que les sanctions communautaires soient prises au sérieux, il doit s'agir de sanctions en elles-mêmes et non de sanctions liées à des peines d'emprisonnement.

Par exemple, nous craignons que lorsque les sanctions communautaires échouent pour certaines femmes à cause de facteurs socio-économiques—par exemple, l'absence de services de garde d'enfants, que j'ai déjà mentionnée—cette disposition relative aux condamnations avec sursis n'entraîne le recours plus rapide aux peines d'emprisonnement par défaut.

Le succès des sanctions communautaires réside d'abord dans la prestation de ressources convenables pour appuyer les efforts. Sans ces ressources, il y aura peu de solutions de rechange communautaires à offrir.

Augmentation du temps d'épreuve: le CCCSF croit que les délinquants violents devraient être traités d'une manière qui offre les plus grandes possibilités de réadaptation et croit en outre que la population a le droit d'être bien protégée. Ces deux objectifs ne sont pas incompatibles. Nous estimons qu'il est dans l'intérêt public de réadapter les délinquants violents lorsque cela est possible. Après tout, la plupart seront libérés à un moment ou à un autre. L'augmentation du temps d'épreuve ne devrait être envisagée que lorsque le système de justice pénale a déployé en vain de véritables efforts en vue de la réadaptation.

Selon le CCCSF, il est possible d'apporter des améliorations. Nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas le faire, car les coûts humains et opérationnels seraient trop élevés. Dans le cas des délinquants incarcérés, cela signifie offrir un traitement efficace aux délinquants violents; s'assurer que tous les délinquants ont la possibilité véritable d'augmenter leur niveau d'instruction et d'acquérir des compétences professionnelles; et enfin, s'assurer que les critères de mise en liberté sous condition sont équitables.

• 1555

En vertu de l'article 743.6 du projet de loi, les juges ont le pouvoir de prolonger la période réelle de séjour en prison. Si l'objectif de cet article est de faire en sorte que certains délinquants passent plus de temps en prison, nous croyons que cet objectif peut être atteint plus efficacement à l'audience de détermination de la peine. Les juges ont une grande latitude en ce qui concerne la détermination de la peine, et la sentence s'approche rarement de la peine maximale. Au moment où un



[Text]

and, with better guidance on aggravating and mitigating factors, should do so.

The council believes the protection of the public is best served through an integrated release into the community. However, proposed section 743.6 would result in keeping the most dangerous offenders behind bars for a longer portion of their sentence. Consequently, the term of supervised re-entry would be shorter.

The criteria the parole boards use to decide on release is problematic. If discretionary release is to be denied for some or extended for others, a careful examination must be made of how the criteria disadvantage offenders based on their sex, race, socio-economic status, sexual orientation, and so on. For example, if an aboriginal woman has lived at many addresses in one community, she may be considered to be a poorer candidate for early release than a white woman who has one fixed address. The justice committee has in the past made some real progress in outlining the difficulties in the parole system faced by women and aboriginal peoples. We encourage this justice committee to carry forward that good work.

We are aware that many women in conflict with the law have already experienced severe hardships due to poverty, abuse at the hands of men, family breakdown, discrimination, and racism, particularly if they are aboriginals. Decision-makers throughout the system must become more educated about the role of poverty, race, socialization, violence, and the lack of access to legal representation. The attitudes of decision-makers must be challenged and changed.

The council thinks that Bills C-41 and C-45 need to be rewritten. We owe it to women, men, and families whose lives are touched—most often damaged—by state-sanctioned punishment to ensure that imprisonment will be used as a last resort. Most important, law reform efforts should ensure that the criminal law itself is resorted to only after all else has failed.

Although the council does not believe C-41 and C-45 live up to their goals, we believe they have an important role to play in the reform process. These bills provide an important opportunity to consider how the law might be changed to ensure greater justice and equality for women.

We are here today to encourage you to take our concerns seriously and to move ahead. Thank you very much.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

Mrs. Venne.

[Translation]

juge doit déterminer la peine, il dispose de tous les faits nécessaires pour décider de la sévérité de la sentence et, s'il avait de meilleures orientations concernant les circonstances aggravantes et atténuantes, il devrait les mettre en pratique.

Le conseil croit que la protection de la population est mieux servie par une mise en liberté intégrée dans la collectivité. Toutefois, en vertu de l'article 743.6 proposé, les délinquants les plus dangereux seraient gardés derrière les barreaux pendant une portion plus longue de leur peine; par conséquent, la durée de la réinsertion sous surveillance s'en trouverait abrégée.

Les critères sur lesquels se fondent les commissions des libérations conditionnelles pour décider des mises en liberté sont problématiques. Si les mises en liberté discrétionnaires doivent être refusées à certaines personnes ou accordées à d'autres, il faut examiner minutieusement la façon dont les critères défavorisent les délinquants en fonction de leur sexe, de leur race, de leur situation socio-économique, de leur orientation sexuelle, et ainsi de suite. Par exemple, si une femme autochtone a vécu à de nombreuses adresses dans une collectivité, elle peut être jugée comme étant une moins bonne candidate à la mise en liberté anticipée qu'une femme de race blanche qui a une adresse fixe. Par le passé, le Comité permanent de la justice a accompli des progrès réels dans la détermination des difficultés que pose le Régime de libérations conditionnelles pour les femmes et les autochtones. Nous encourageons le Comité de la justice à poursuivre son bon travail.

Nous savons que de nombreuses femmes qui ont eu des démêlés avec la justice ont déjà connu de graves difficultés à cause de leur pauvreté, des mauvais traitements qu'elles ont subi de la part des hommes, de l'écèlement de leur famille et de la discrimination, surtout si elles sont autochtones. Les décideurs et décideuses à tous les niveaux du régime doivent être mieux informés du rôle de la pauvreté, de la race, de la socialisation, de la violence et du manque d'accès à la représentation par avocat. L'attitude des décideurs et des décideuses doit être contestée et modifiée.

Le conseil croit que le libellé des projets de loi C-41 et C-45 doit être révisé. Nous le devons aux femmes, aux hommes et aux familles dont la vie est touchée et le plus souvent gâchée par des châtiments sanctionnés par l'État pour garantir que la peine d'emprisonnement sera imposée en dernier ressort. Surtout, les efforts de réforme du droit devraient faire en sorte qu'on fasse appel au droit criminel seulement lorsque tous les autres recours sont épuisés.

Bien que le conseil ne croie pas que les projets de loi C-41 et C-45 atteignent leur but, ils ont un rôle important à jouer dans la réforme. Ils offrent en effet une occasion importante d'envisager des moyens de changer la loi afin de garantir une plus grande justice et une plus grande égalité pour les femmes.

Nous vous exhortons à tenir sérieusement compte de nos commentaires et à faire avancer l'histoire de la réforme. Merci beaucoup.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci.

Madame Venne.

## [Texte]

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Mesdames, merci de votre témoignage. Je regarde votre mémoire que nous avons reçu pendant que nous vous écoutions. Au chapitre qui parle de la haine et de l'abus de confiance, vous dites que le Conseil est d'avis que l'intention globale de l'article 718.2 sera rapidement atténuée s'il n'existe pas de liste plus exhaustive.

On a souvent suggéré au Comité qu'il n'y ait plus de liste, c'est-à-dire d'arrêter la phrase du sous-alinéa 718.2a)(i) après le mot «haine», de manière à lire «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine», sans spécifier les préjugés.

## [Traduction]

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Thank you very much for your testimony. I'm looking at the brief we received while you were making your presentation. In the chapter dealing with hate and breach of trust, you say that the council believes that, in the absence of a more comprehensive list, the whole intent of section 718.2 will quickly be undermined.

A number of witnesses have suggested to the committee that it might be better to have no list at all, and that paragraph 718.2(a)(i) should end after "hate"; the new paragraph would read "evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate" without giving an example of the type of prejudice.

• 1600

Je vois ici que vous favorisez plutôt une liste exhaustive. J'aimerais vous demander si vous n'êtes pas plutôt disposées à dire qu'on devrait regarder les principes, qui sont les préjugés ou la haine, au lieu de faire une liste où il manquera toujours quelque chose, ce qui ferait peut-être en sorte que les juges seraient portés à ne regarder que ce qu'il y a dans la liste et seraient peut-être limités par cette liste-là.

**Ms Simms:** That's on page 8?

**Mme Venne:** En français, c'est à la page 7.

**Ms Simms:** Right.

**Mme Venne:** En anglais, c'est à la page 6.

"A more comprehensive list" is what you said in English.

**Ms Simms:** Oh, I see. We didn't have a list that talked about hate, but about breach of trust as an aggravating factor. We talked about, for example, someone who is in good standing in the community. We used that as an example. Is that what you are talking about?

**Mrs. Venne:** I think you don't understand what I said.

**Ms Simms:** Yes. You said that we have sent out a list—

**Mrs. Venne:** No, that you haven't.

**Ms Simms:** No, we haven't put out a list. Yes. You're arguing that—

**Mme Venne:** Vous dites qu'il n'existe pas de liste plus exhaustive. Au lieu d'avoir une liste plus exhaustive, est-ce qu'on ne pourrait pas tout simplement ne pas avoir de liste du tout, ce qui élargirait davantage. . .

**Ms Renate Mohr (Canadian Advisory Council on the Status of Women):** When we speak of a more comprehensive list, what we are referring to is a more comprehensive list generally of aggravating and mitigating factors. We are not referring to a more comprehensive list under hate.

**Mme Venne:** C'est cela.

**Ms Mohr:** Are you suggesting that the list should just be stopped and that just hate itself should be the aggravating factor? Or that there should be no aggravating factors at all?

**Mme Venne:** Je vais reformuler ma question. Dans l'alinéa actuel, il est inscrit:

I see that you would rather have a more comprehensive list. Do you not think that it might be better to look at the principles, the type of prejudice or hate, instead of drafting a list that will never be comprehensive enough. Judges might be tempted to simply look at that list and therefore be limited by what is found in that list even though it might not be all inclusive.

**Mme Simms:** C'est à la page 8?

**Mrs. Venne:** In French, that statement can be found on page 7.

**Mme Simms:** Je vois.

**Mrs. Venne:** In English, it is on page 6.

Vous dites en anglais «a more comprehensive list».

**Mme Simms:** Je vois. Nous n'avions pas de liste qui parlait de la haine, mais simplement de l'abus de confiance comme circonstance aggravante. Nous avons ainsi donné l'exemple de la position d'une personne de la communauté. Est-ce ce dont vous parlez?

**Mme Venne:** Je crois que vous n'avez pas compris ce que j'ai dit.

**Mme Simms:** Oui. Vous avez dit que nous avons fait parvenir une liste. . .

**Mme Venne:** Non, vous n'avez pas donné de liste.

**Mme Simms:** Nous n'avons pas préparé de liste. C'est vrai. Vous dites que. . .

**Mrs. Venne:** You say that there is no comprehensive list. Instead of having a more comprehensive list, could we not simply have no list at all, which would broaden. . .

**Mme Renate Mohr (Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme):** Lorsque nous parlons d'une liste plus exhaustive, nous voulons une liste qui fasse état des circonstances atténuantes et aggravantes. Nous ne parlons pas d'une liste qui viserait simplement les infractions motivées par la haine.

**Mrs. Venne:** Exactly.

**Mme Mohr:** Dites-vous simplement qu'il ne faudrait pas avoir de liste et que c'est simplement la haine qui devrait être jugée comme circonstance aggravante? Dites-vous plutôt qu'il ne devrait y avoir aucune circonstance aggravante?

**Mrs. Venne:** I will rephrase my question. In its current wording, the paragraph says:



## [Text]

sont notamment considérés comme des circonstances aggravantes des éléments de preuve établissant:

(i) que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur la race, la nationalité,...

Si on enlevait cette partie de la phrase, depuis les mots «fondés sur» jusqu'à la fin, cela vous serait-il acceptable?

**Ms Simms:** The issue here that we are struggling with is that what the bill is supposed to do is deal with hate that has been based on race or gender or sexual orientation. Part of the problem we see is that it could be misused or could be used in other situations. The whole thing could be so wide open that we would be giving other things.

You are quite right: when we put together lists, then someone is going to say that we have left out something else. That is always the problem.

The answer to this issue is that judges have to be educated to understand the social context in which this hate occurs. If we start putting together lists, then someone is going to say, "What about me?"

**Mme Venne:** Certainement. Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus.

Je voulais juste vous faire une petite remarque sur la traduction de votre texte. J'ai été obligée d'aller voir l'anglais, parce qu'on parle toujours, dans le dernier paragraphe, de la haine et de l'abus de confiance. Vous dites, en français, que le projet de loi C-41 énumère seulement les circonstances atténuantes tandis qu'en anglais, vous dites qu'il n'énumère que les circonstances aggravantes. C'est l'anglais, évidemment, qui est bon dans ce cas-ci.

Je voulais simplement vous le mentionner, parce que cela peut porter à confusion pour quelqu'un qui ne lirait que le français.

• 1605

J'aimerais vous demander s'il doit y avoir une liste des circonstances atténuantes également. Dans l'affirmative, qu'est-ce que vous mettriez dans cette liste?

**Ms Mohr:** Some of the mitigating factors that are used are good standing in the community and lack of a criminal record. Sometimes intoxication is a mitigating factor. Sometimes it's youth or a lack of premeditation.

I suppose the point was that by just listing two aggravating factors, we're still left with the problem that judges are given no direction on all the other possible factors that they consider in each sentencing decision they make. So the fact that the bill is silent on those factors means that it gives little direction when it could be giving directions on both mitigating and aggravating factors.

**Mme Venne:** Là, vous me parlez des circonstances aggravantes. Des circonstances atténuantes.

**Ms Mohr:** The factors I listed were lack of criminal record—

**Mrs. Venne:** I know lack of criminal record.

Cela, c'est correct.

## [Translation]

and, without limiting the generality of the foregoing,

(i) evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on the race, nationality. . .

How would you feel about deleting this part of the sentence, from "based on" to the end of the paragraph?

**Mme Simms:** Le projet de loi doit préciser les types de haine comme celle qui est fondée sur la race, le sexe ou l'orientation sexuelle. Le problème tient en partie au fait que si l'on ne précise rien, il pourrait y avoir des abus. L'absence de paramètres pourrait engendrer d'autres problèmes.

Vous avez raison : lorsque nous élaborons des listes, quelqu'un dira certainement que nous avons oublié quelque chose d'autre. C'est une difficulté que l'on n'arrive jamais à contourner.

La solution est d'apprendre aux magistrats comment comprendre le contexte social entourant les crimes motivés par la haine. Si nous commençons à élaborer des listes, quelqu'un dira certainement «et moi?».

**Mrs. Venne:** That's right. I fully agree with you.

I would like to make a comment on the translation of your brief. I had to go and check against the English text because in the last paragraph you talk about hate and breach of trust. You say, in French, that Bill C-41 lists only mitigating factors whereas in English, you say that it only lists aggravating factors. The mistake obviously is in the French text.

I simply wanted to mention this because it might confuse the reader who is only using the French text.

Should there also be a list of mitigating factors? If so, what would you include in that list?

**Mme Mohr:** Certaines des circonstances atténuantes utilisées sont la situation sociale et l'absence de casier judiciaire. Parfois, l'ivresse constitue un facteur atténuant. Parfois c'est la jeunesse, ou l'absence de préméditation.

Cela ne donne que deux circonstances aggravantes; les juges n'ont en fait aucune ligne directrice sur les autres circonstances qui pourraient entrer en ligne de compte lors de la détermination de la peine. Le projet de loi ne donne pas de directives à l'égard des circonstances aggravantes ou atténuantes.

**Mrs. Venne:** You are talking about aggravating factors. What about mitigating factors?

**Mme Mohr:** Les facteurs que j'ai mentionnés sont l'absence de casier judiciaire. . .

**Mme Venne:** Je sais, l'absence de casier judiciaire. That I agree with.

## [Texte]

**Ms Mohr:** —a guilty plea, and lack of premeditation.

**Mme Venne:** D'accord. C'est de ce genre de circonstances atténuantes que vous parlez. Est-ce qu'à ce moment-là, on pourrait donner des lignes directrices au lieu d'une liste? Ce serait encore la même chose.

**Ms Mohr:** Yes. I think the point is that any kind of guidance would be preferable to none.

**Mme Venne:** Oui, c'est sûr.

Également, dans la conclusion, vous dites:

Nous savons que de nombreuses femmes qui ont eu des démêlés avec la justice ont déjà connu de graves difficultés à cause de la pauvreté, des mauvais traitements... de l'écèlement de leur famille...

Et vous terminez cette phrase-là en disant:

...surtout si elles sont autochtones.

À ce sujet, vous savez qu'à l'article 718.2 proposé dans le projet de loi C-41, on parle au dernier alinéa de:

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables à tous les délinquants dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Vous savez qu'il y a un article à ce sujet. Ne croyez-vous pas que les autres minorités vont s'élever contre cet article, parce qu'on ne parle que des autochtones? Encore une fois, on est limitatif.

**Ms Simms:** We were using aboriginals here, Madame Venne, because of the statistics that we can gather. They are so over-represented in the justice system.

However, we know that other minorities are becoming more and more represented in the justice system. For instance, in the prison in Kingston, the largest growing sector of that particular institution is women of colour. In the past two or three years, as a matter of fact, their growth in the prisons have far outstripped the growth of aboriginal women.

That is a federal prison. But when you look at the provinces, right across the country, aboriginal people are still over-represented. So, we use the example that we have from the statistics.

However, you are quite right. Poor women, of whatever race or class, are also victims of those same circumstances of poverty, etc. So, you are quite right. We're just looking at this group that is quite over-represented in the justice system.

The question applies to other women, not just aboriginal women. The fact remains that aboriginal women are over-represented among the female population in prisons across the country.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Thank you, Madam Chairman.

I'd like to thank you for your presentation today.

## [Traduction]

**Mme Mohr:** ...le plaidoyer de culpabilité et l'absence de préméditation.

**Mrs. Venne:** Very well. These are the mitigating factors. Then, why not give direction to the judges rather than a list? It would be the same thing.

**Mme Mohr:** C'est exact. Le fait est que toute directive, si limitée soit-elle, est mieux que rien.

**Mrs. Venne:** That's obvious.

In your conclusion you state:

We are aware that many women in conflict with the law have already experienced severe hardships due to poverty, abuse...family breakdown...

And you conclude by saying:

...particularly if they are aboriginal.

You undoubtedly know that the last paragraph of clause 718.2 of Bill C-41 states:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

You know that there is a section dealing with this. Do you not think that other minority groups will oppose this paragraph because it only mentions aboriginals? Once again, it is quite restrictive.

**Mme Simms:** Nous prenons le cas des autochtones, madame Venne, parce que nous avons des statistiques là-dessus. Ils sont surreprésentés dans le système judiciaire.

Cependant, nous savons que d'autres groupes minoritaires sont de plus en plus présents dans le système judiciaire. Par exemple, au pénitencier de Kingston, le groupe qui augmente le plus rapidement est celui des femmes de couleur. Au cours des deux ou trois dernières années, en fait, le taux de croissance de ce groupe en prison a été plus rapide que celui des femmes autochtones.

Il s'agit d'un pénitencier fédéral. Mais lorsque vous étudiez les provinces, dans toutes les régions du pays, vous constatez que les autochtones sont toujours surreprésentés. Ainsi, nous nous servons de l'exemple pour lequel nous disposons de statistiques.

Vous avez raison. Les femmes pauvres, peu importe leur race ou leur situation sociale, sont victimes de la pauvreté. Nous étudions simplement le groupe qui est clairement surreprésenté dans le système judiciaire.

Cette question vaut pour les autres femmes, pas simplement les femmes autochtones. Le fait demeure que les femmes autochtones sont surreprésentées dans les pénitenciers et ce, dans toutes les régions du pays.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Merci, madame la présidente.

Je tiens à vous remercier, mesdames, de votre exposé.



[Text]

[Translation]

• 1610

I am of the opinion—and I'd like your response to this—that these issues we're discussing do not fit within the role of the justice system, that the causes of crime cannot be dealt with by the justice system. They must be dealt with by other programs. If we are to keep people out of the justice system, then the causes of crime must be dealt with before they've reached the justice system.

In the last sentence of the first paragraph on page 3, you say, "Careful study is needed to develop more effective options for ending male violence against women than currently exist". The question that immediately comes to my mind is, should this be an objective of the justice system? How do you feel about that?

**Ms Simms:** I do not believe the justice system is the final answer to social problems in our society. I think the problems are overlapping, and they start very early in life and so on. However, when these people come into the justice system, decisions have to be made by judges, and that's why we're talking about sentencing and parole. It is that accumulation of all of the complexities of our society. So there is a role for the justice system.

We know that in fact we want to deal with all violence in our society, as you can well imagine, Mr. Ramsay. However, we are doing a gender analysis, and that's why we're focusing on women. However, we have a concern about all violence in the society. We believe all institutions must take a responsibility for developing the kinds of strategies to make us a non-violent society. We have to develop new ways of conflict resolution. We have to look at how we raise children and how we interact with one another. So it is a long and complex process, and we have to look at all institutions.

This bill is speaking to when the individual gets to the judge, and that's what we're focusing on. So we agree with you that the judges and courts cannot solve the problem of violence in our society. By the time the individual gets to them, it is already too late.

We are concerned about violence, not just male violence, but we are concerned about women, and that's why we have to focus on women.

**Mr. Ramsay:** When a case does reach the court, the accused is convicted, the judge imposes a penalty of a fine, and that person cannot pay that fine, what would you recommend be done?

**Ms Simms:** We're saying the judge should really find out if the person can pay the fine because if you impose a fine and the person is incapable of paying the fine, then the person is going to end up in prison, which in fact costs society more money than the fine that was not paid.

Je suis d'avis que les questions dont nous discutons ne relèvent pas vraiment du rôle du système judiciaire; ce n'est pas à ce système de se pencher sur les causes des activités criminelles. Il existe des programmes pour cela. Qu'en pensez-vous? Si nous voulons éviter que les gens soient en contact avec le système judiciaire, il faut donc s'attaquer aux causes du crime avant que les gens se livrent à des activités criminelles.

À la dernière phrase du troisième paragraphe de la page 3, vous dites: «Il faut effectuer un examen minutieux pour élaborer davantage d'options efficaces visant à faire cesser la violence des hommes à l'endroit des femmes». Une question me vient immédiatement à l'esprit: est-ce que cela devrait être l'objectif du système judiciaire? Qu'en pensez-vous?

**Mme Simms:** Je ne crois pas que le système judiciaire soit la solution aux problèmes sociaux. Je crois que les problèmes se chevauchent et qu'ils font surface tôt dans la vie. Cependant, lorsque ces particuliers sont confrontés au système judiciaire, les juges doivent prendre des décisions, et c'est pourquoi nous parlons de la détermination de la peine et des libérations conditionnelles. Il s'agit d'une accumulation de toutes les complexités de notre société. Le système judiciaire peut donc jouer un rôle.

Nous savons en fait que nous voulons nous attaquer au problème général dans la société, comme vous le savez sans aucun doute, monsieur Ramsay. Cependant, nous procédons à une analyse selon le sexe, et c'est pourquoi nous nous sommes attardées surtout à la situation des femmes. Cependant, nous nous préoccuons du problème général de la violence dans la société. Nous sommes d'avis que toutes les institutions doivent assumer une responsabilité à l'égard de l'élaboration du type de stratégies qui feront de notre société une société non violente. Nous devons trouver de nouvelles façons de régler les différends. Nous devons étudier la façon dont nous élevons les enfants et la façon dont nous communiquons les uns avec les autres. Il s'agit donc d'un processus qui est long et alambiqué, et nous devons étudier toutes les institutions.

Ce projet de loi porte sur la situation dans laquelle se trouve le particulier qui comparaît devant un juge. C'est ce sur quoi nous nous sommes attardées. Nous convenons avec vous que les tribunaux et les juges ne peuvent pas régler le problème de la violence dans la société. Quand un particulier est traduit en justice, il est déjà trop tard.

Nous nous inquiétons de la violence, pas simplement de la violence faite par les hommes, mais nous nous préoccuons également des femmes, et c'est pourquoi nous avons concentré nos efforts sur la situation des femmes.

**M. Ramsay:** Lorsque les tribunaux sont saisis d'un dossier, que le prévenu est reconnu coupable et que le juge impose une amende que cette personne ne peut pas payer, que devrions-nous faire d'après vous?

**Mme Simms:** Nous disons que le juge devrait découvrir si cette personne peut payer l'amende parce que si vous imposez au prévenu une amende qu'il ne peut payer, il se retrouvera derrière les barreaux, ce qui coûtera beaucoup plus à la société que le montant de l'amende impayée.

[Texte]

**Mr. Ramsay:** But what is the alternative?

**Ms Simms:** That's why we're saying that alternatives should be worked out. It should be seen as a strong sanction. Either you have to go and dig a ditch over there or you have to go and clean all the snow or whatever it is that you have to do, but this should be seen as a serious—

**Mr. Ramsay:** But what if the accused doesn't want to dig the ditch or clear the snow?

**Ms Simms:** Obviously, Mr. Ramsay, unless one is a sociopath or really wanting to be beaten up, you wouldn't want to go to prison if you have an alternative. I have been inside those prisons. I have seen the conditions that Canadians who go to prison are exposed to, and it's not very nice.

**Mr. Ramsay:** We have a situation where our young offenders cannot be compelled to take treatment unless they agree to it.

**Ms Simms:** Right, but then that's a whole issue with the Young Offenders Act and the way we have developed that. So that is another whole issue, which I think is under consideration as to when we should intervene, etc. So I think that's another whole question. I'm not speaking to the young offender in this. However, you are right, there are problems with the Young Offenders Act, and this has been part of our Canadian debate, especially when we see young people committing some violent crimes.

So that's another issue. I think that's not what we're addressing here. That's another issue for another debate and another issue that we must look at in our society.

**Mr. Ramsay:** When it comes to the discretion of the judge, you have stated here that:

... regardless of the individual judge's commitment to the abstract values of fairness and impartiality, unconscious gender-based myths, biases and stereotypes can and often do influence judicial decision-making.

Now, that's a quote.

[Traduction]

**M. Ramsay:** Mais quelle autre solution avons-nous?

**Mme Simms:** C'est pourquoi nous disons qu'il faut trouver des solutions de rechange. Il faudrait que cela soit perçu comme une peine sérieuse. On vous demandera d'aller creuser un fossé, d'aller déneiger ou peu importe, mais il faudrait qu'on juge que cette peine est très sérieuse. . .

**M. Ramsay:** Mais que se passe-t-il si le prévenu ne veut pas creuser ce fossé ou déneiger?

**Mme Simms:** Monsieur Ramsay, à moins d'être un sociopathe ou de vouloir vraiment se faire battre, personne ne voudra aller en prison. J'ai déjà visité ces prisons. J'ai vu les conditions dans lesquelles vivent les Canadiens qui sont envoyés derrière les barreaux. Ce n'est pas très joli.

**M. Ramsay:** Dans les circonstances actuelles, on ne peut pas forcer les jeunes contrevenants à suivre un traitement.

**Mme Simms:** C'est vrai, mais le problème est attribuable à la Loi sur les jeunes contrevenants. C'est une question complètement différente, et je crois qu'elle est d'ailleurs à l'étude; on essaie de déterminer quand il devrait y avoir intervention et ainsi de suite. Mais c'est une question complètement différente. Je ne parle pas du jeune contrevenant. Vous avez cependant raison, il y a des problèmes en ce qui a trait à la Loi sur les jeunes contrevenants, et cela a fait partie du débat engagé sur la justice au Canada, tout particulièrement lorsque vous constatez que des jeunes se rendent coupables de crimes violents.

Mais c'est une autre question. Je crois que ce n'est pas ce dont nous parlons ici. C'est une question qui pourra être discutée plus tard, une question sur laquelle la société devra se pencher.

**M. Ramsay:** En ce qui a trait au pouvoir discrétionnaire du juge, vous avez dit:

... quel que soit l'engagement de chaque juge à l'égard des valeurs abstraites que sont la justice et l'impartialité, des mythes, des préjugés et des stéréotypes inconscients fondés sur le sexe peuvent influencer les décisions des magistrats, ce qui est d'ailleurs souvent le cas.

C'était une citation.

• 1615

Take unconscious gender-based myths. What kind of legislation would you recommend for this committee to consider in order to get rid of unconscious myths or biases or stereotypes? How would you ever be sure that those unconscious factors were ever eliminated?

**Ms Simms:** One can never be sure that unconscious myths are eliminated, but one can put in place an education program that will speak to those issues. In fact, one of the recommendations we have made over time is the education of people in the justice system.

We base that on many cases in which judges made decisions on issues that women found outrageous, like the judge in B.C. who said a three-year-old caused a thirty-year-old to sexually violate her because the three-year-old was sexually aggressive. Issues like those are—

Prenons par exemple les mythes inconscients fondés sur le sexe. Quel type de mesure législative notre comité devrait-il recommander pour éliminer ces mythes, préjugés et stéréotypes inconscients? Serait-il possible de faire vraiment disparaître ces facteurs inconscients?

**Mme Simms:** On ne pourra jamais savoir si les mythes inconscients ont disparu, mais il est possible de mettre sur pied un programme pour sensibiliser la population à ces questions. En fait, nous avons déjà recommandé d'assurer l'éducation des personnes qui oeuvrent dans le secteur judiciaire.

Nous avons fait cette recommandation parce que dans bien des affaires, les juges ont rendu des jugements que les femmes ont trouvés absolument inacceptables, comme le juge en Colombie-Britannique qui a dit qu'une fillette de 3 ans avait poussé un homme de 30 ans à la violer parce qu'elle était sexuellement agressive. Des choses du genre sont. . .



[Text]

**Mr. Ramsay:** That's a good example. Let's use that as an example. What do you think? Was there an unconscious bias or stereotype at work here?

**Ms Simms:** Yes, I think he believed that women—even three-year-old women—are the ones who cause their own problems.

**Mr. Ramsay:** That's your interpretation.

**Ms Simms:** Yes, look at our interpretation. How could a judge sit down and say a three-year-old caused a thirty-year-old man to sexually violate her?

**Mr. Ramsay:** I don't know why he would do that, but you're telling us that you do know.

What I'm asking is this. If this quote does identify a problem, then how do we deal with that problem?

**Ms Simms:** It would have to be dealt with through education. You'd have to have it through education in law schools for people who are going into the legal system to understand how gender works and how sexism has worked over time to predispose us to see each other. I think we have to have that.

We see more and more law schools, in fact, including courses on this kind of issue. So we know there are some steps being taken and there's some in-service going on now. Some judges are quite open to the in-service and others are not.

**Ms Torsney (Burlington):** Thank you. First of all, I think you're correct in saying that we can't necessarily change all the conditions with this legislation for why people commit crimes. But certainly we have to make sure our laws don't ensure that we sentence people to be part of this system for the rest of their lives, impoverish them further, and cut them off from their family and then from their children.

I was interested in some of the statistics you presented here, such as some of the provincial statistics and what have you. I think there are more dramatic ones that you've left out. Yesterday we heard that some 90% of the women in federal penitentiaries are aboriginal women, not just 50% as in the provincial penitentiaries. I'd like you to check that if it's not the case.

Also, some 60% or 80% of inmates at the Prison for Women in Kingston have children. That's a lot of social costs for all of us, including those children and all of us in our community. I'd be interested if you had some additional statistics, because we've heard some other ones that are even more compelling than what you presented.

In terms of the lists, you suggested that lists like these could leave people out. I'd like to know who you think could be left out. Everybody here has a race, a nationality, a colour, a religion, a sex, an age, and—perhaps not—a mental or physical disability, and a sexual orientation. How else can you see this?

[Translation]

**M. Ramsay:** C'est un bon exemple. Prenons cet exemple. Que pensez-vous? Est-ce qu'il y avait dans cette affaire un préjugé ou un stéréotype inconscient?

**Mme Simms:** Oui. Je crois que le juge pensait que les femmes—même une fillette de 3 ans—sont responsables de tout ce qui leur arrive.

**M. Ramsay:** Ça, c'est votre interprétation.

**Mme Simms:** Oui, c'est notre interprétation. Comment un juge pouvait-il dire qu'une fillette de 3 ans avait poussé un homme de 30 ans à la violer?

**M. Ramsay:** J'ignore pourquoi il penserait ça, mais vous, vous nous dites le savoir.

Je veux savoir si cette citation identifie un problème. Dans l'affirmative, comment pouvons-nous nous attaquer à ce problème?

**Mme Simms:** La seule façon de régler le problème, c'est d'éduquer et de sensibiliser. Vous pouvez éduquer dans les facultés de droit, éduquer ceux qui feront partie du système judiciaire et les aider à comprendre comment les sexes sont différents, comment le sexisme s'est matérialisé progressivement et comment il influence la façon dont nous percevons les membres du sexe opposé. Je crois qu'il faut le faire.

Un nombre toujours croissant de facultés de droit ont inclus des cours en ce domaine. Nous savons donc que certaines mesures sont prises et il y a en plus des programmes de formation en cours d'emploi. Certains juges sont bien disposés à suivre ces cours alors que d'autres ne le sont pas.

**Mme Torsney (Burlington):** Merci. J'aimerais signaler d'entrée de jeu qu'à mon avis, vous avez raison de dire que nous ne pouvons pas nécessairement, par cette mesure législative, changer toutes les raisons pour lesquelles les gens commettent des crimes. Nous devons cependant faire en sorte que nos lois ne condamnent pas les gens à faire partie de ce système pour le reste de leur vie, les appauvrissant ainsi encore plus, et les isolant de leur famille et de leurs enfants.

J'ai été tout particulièrement intéressée par certaines des statistiques que vous nous avez données, certaines statistiques provinciales par exemple. Je crois cependant que vous n'avez pas donné certaines des statistiques les plus éloquentes. Hier, on nous a dit que près de 90 p. 100 des femmes qui se trouvent dans les pénitenciers fédéraux sont autochtones, et non pas seulement 50 p. 100 comme c'est le cas pour les institutions provinciales. Vous voudrez peut-être vérifier s'il en est vraiment ainsi.

De plus, quelque 60 ou 80 p. 100 des détenues de la prison pour femmes à Kingston ont des enfants. Cela représente des coûts sociaux élevés pour tous, y compris pour ces enfants et pour nos collectivités. Si vous avez d'autres statistiques sur la question, je serais heureuse d'en prendre note, parce qu'on nous a donné des chiffres qui sont encore plus convaincants que les vôtres.

Pour ce qui est des listes, vous avez dit qu'elles pourraient peut-être écarter certaines personnes. Qui serait écarté d'après vous? Tout le monde ici a une race, une nationalité, une couleur, une religion, un sexe, un âge, et—peut-être pas—un handicap physique ou mental, et une orientation sexuelle. Quel groupe pourrait se trouver exclu?

[Texte]

**Ms Simms:** We have noticed in the current debates around issues that in terms of a backlash against what we're trying to say, even groups who are not disadvantaged or who have privileges will now say that they should be a category. There's always the possibility that someone will say "What about me?"

**Ms Torsney:** But every single individual in Canada is covered in this list.

**Ms Simms:** That's what we would argue.

**Ms Torsney:** Okay.

**Ms Simms:** There has always been the debate that if you'd set up a list, and it's not inclusive, then you might exclude—

**Ms Torsney:** Certainly if we said you were from a minority race, then that would exclude a majority race.

**Ms Simms:** I think we were saying that we do not support the list, rather than including the list. I don't think so.

Which page are you looking at, Ms Torsney?

**Ms Torsney:** It's proposed section 718.2 of the legislation, hate-motivated crimes.

[Traduction]

**Mme Simms:** Nous avons noté lors des discussions qui se déroulent actuellement sur certaines des questions que des groupes qui ne sont pas défavorisés ou qui ont certains privilèges prétendent maintenant qu'ils devraient faire partie d'une catégorie particulière. Il est toujours possible que quelqu'un dise: «Oui, mais moi?»

**Mme Torsney:** Mais tous les Canadiens sont inclus dans cette liste.

**Mme Simms:** C'est ce que nous pensons.

**Mme Torsney:** Très bien.

**Mme Simms:** D'aucuns ont dit que si on élabore une liste, et qu'elle n'est pas assez détaillée, il serait possible d'exclure. . .

**Mme Torsney:** Évidemment, si vous parlez des groupes minoritaires raciaux, vous excluez donc les groupes majoritaires raciaux.

**Ms Simms:** Je crois que nous disions qu'il vaudrait mieux ne pas avoir de liste. C'est ce que je crois.

À quelle page êtes-vous, madame Torsney?

**Mme Torsney:** Il s'agit de la clause 718.2 de la mesure législative, relative aux infractions motivées par la haine.

• 1620

**Ms Simms:** I see.

**Ms Torsney:** In fact, yesterday we heard from B'nai Brith that perhaps this list could be very helpful in prosecuting, for instance, men who target women specifically and commit crimes against them because they hate them, men who specifically go out and rape or assault women because they are women and they hate them—that is their *modus operandi*—that we could use this provision to actually keep those people away for longer if that forms part of the reason for their motivation. Would you support that?

**Ms Simms:** We hope misogyny would be captured as hate.

**Ms Torsney:** It hasn't previously.

**Ms Simms:** I think what we are arguing here is that we do not support listing them. One of the things we see as a problem with the list is that anyone could say, you did that to me because you hate me.

**Ms Torsney:** Sorry, there has to be some proof that was the motivation for your crime.

**Ms Simms:** Precisely. That's why I'm saying that—

**Ms Torsney:** Perhaps the lawyer should comment.

**Ms Simms:** Yes.

**Ms Mohr:** Just to clarify, I think that when we spoke about the absence of a more comprehensive list, it was generally of a more comprehensive list of mitigating and aggravating factors.

**Ms Torsney:** Right.

**Ms Mohr:** But when it comes to the proposed section on hate and that as an aggravating factor based on those conditions you mentioned, I think we do support that particular proposed section. What we didn't support was just two aggravating factors listed, saying there should be a more complete list.

**Mme Simms:** Je vois.

**Mme Torsney:** En fait, hier nous avons appris de B'nai Brith que peut-être cette liste pourrait être très utile pour poursuivre, par exemple, des hommes qui visent spécifiquement les femmes et qui s'en prennent à elles parce qu'ils les détestent, des hommes qui décident délibérément d'aller violer ou d'agresser des femmes parce qu'elles sont des femmes et qu'ils les détestent—que c'est leur *modus operandi*—et nous pourrions utiliser cette disposition pour garder ces hommes plus longtemps à l'écart si cela entre dans leurs motivations. Seriez-vous d'accord pour envisager ainsi les choses?

**Mme Simms:** Nous espérons que la misogynie serait considérée comme de la haine.

**Mme Torsney:** Cela n'a pas été le cas jusqu'à maintenant.

**Mme Simms:** Je pense que ce que nous disons en somme c'est que nous ne sommes pas en faveur d'une énumération. L'un des problèmes que pose l'établissement d'une liste, c'est que quiconque pourrait dire: On m'a traité ainsi, c'est parce qu'on me déteste.

**Mme Torsney:** Je regrette, mais il doit y avoir un élément de preuve montrant que c'est là le motif du délit.

**Mme Simms:** Exactement. C'est pourquoi je dis que. . .

**Mme Torsney:** Peut-être que le conseiller juridique doit intervenir.

**Mme Simms:** Oui.

**Mme Mohr:** Pour apporter une précision, je pense que quand on a parlé de l'absence d'une liste complète, on pensait plutôt à une liste complète de facteurs atténuants et de facteurs aggravants.

**Mme Torsney:** C'est juste.

**Mme Mohr:** Mais pour ce qui est de la disposition sur la haine et le fait de considérer celle-ci comme un facteur aggravant dans les circonstances que vous avez mentionnées, je pense que nous sommes effectivement pour l'adoption de cette disposition qu'on propose. Ce que nous n'approuvons pas, c'est qu'on ne retienne que deux facteurs aggravants, et nous disions que la liste devrait être plus complète.



[Text]

**Ms Torsney:** Okay. But there has been a lot of talk about the list in proposed section 718.2, and that's why I wanted to get clear that you do support this list or you don't support this list as it currently exists.

**Ms Simms:** Okay.

**Ms Torsney:** Second of all, I find it interesting that your submission didn't raise the whole issue of restitution. One of the issues that has been raised for us is that women who are victims of domestic violence have to seek some alternative housing. Frequently they don't have the money for that, or they are little able to go and support themselves. If they have been a victim of assault in their home, there should be some opportunity for them to seek restitution from the individual who perpetrated that crime or the threat of that crime against them. Is the council supportive of that?

**Ms Tina Head (Legal Analyst, Research Division, Canadian Advisory Council on the Status of Women):** Perhaps I could just say that we don't have a specific position to put to the committee on that issue today, but the council is aware of concerns in the women's community about these provisions of the bill.

One of the concerns that has been voiced to us is that it may undermine the effectiveness of some criminal injuries compensation programs, which women who are victims of male crime find to be a more useful means of redress because they don't have to deal directly with the offender. There is some concern that the current provisions for restitution in this bill may require some direct interaction between them and the offender, which places them at risk. As I say, the council itself doesn't have a specific position, but those concerns are being voiced in the community.

**Ms Torsney:** I understand that the Province of Saskatchewan already has something like what I'm talking about in their domestic violence legislation, Bill 30, and that in the United States some states have them. I would think it would be in all of our interests if you did examine this and come back to us with a position before we get into the clause by clause.

The proposed section specifically would be 738.1. It would be in the case of an offence involving violence or threat of violence to a spouse, child, or other member of the household of the offender by paying to any person who as a result of the violence or threat incurred reasonable expenses for temporary housing, food, child care, medical or dental care, or transportation an amount not exceeding the actual expense incurred. I think that is something that would be useful to women.

Finally, I thought your comment was exactly on, that our communities need to address the fact that we can't seem to site facilities that would take men who are violent in their homes and work on them in anger management programs. I know the

[Translation]

**Mme Torsney:** Bon. Mais on a beaucoup parlé de la liste proposée à l'article 718.2, et c'est pourquoi je voulais vous entendre dire bien clairement si vous étiez en faveur de cette liste ou si vous ne l'approuviez pas.

**Mme Simms:** Bien.

**Mme Torsney:** Deuxièmement, je trouve intéressant de constater que dans votre mémoire il n'est pas question de dédommagement. Une des questions qui nous a été soumise, c'est que les femmes qui sont victimes de violence conjugale doivent se reloger ailleurs. Souvent, elles n'en ont pas les moyens ou ne sont pas vraiment aptes à assurer leur subsistance. Si elles sont victimes d'une agression chez elles, elles devraient avoir la possibilité d'obtenir un dédommagement de l'auteur du délit ou de la menace de la perpétration de ce délit. Le conseil approuve-t-il cette mesure?

**Mme Tina Head (analyste juridique, Division de la recherche, Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme):** Je devrais peut-être dire au départ que nous n'avons pas de position bien précise à présenter au comité sur cette question aujourd'hui, mais le conseil est au fait des préoccupations que ces dispositions du projet de loi soulèvent parmi les femmes.

Une des préoccupations qui nous a été exposée, c'est qu'elle peut nier l'efficacité de certains programmes d'indemnisation des victimes de délit criminel, que les femmes victimes de délit commis par des hommes considèrent comme des recours plus utiles parce qu'elles n'ont pas à traiter directement avec le contrevenant. On craint un peu que les dispositions du projet de loi concernant le dédommagement suppose une interaction entre le délinquant et les victimes, ce qui pose un certain risque pour elles. Comme je l'ai dit, le conseil n'a pas de position précise là-dessus, mais ce sont néanmoins des préoccupations dont les femmes font état.

**Mme Torsney:** Je crois savoir que la Saskatchewan a déjà prévu une mesure de ce genre dans sa législation sur la violence en milieu familial, la Loi 30, et qu'aux États-Unis certains États ont aussi des mesures semblables. Je pense que nous aurions intérêt à ce que vous examiniez cette possibilité et que vous nous présentiez votre position avant que nous entamions l'étude article par article.

Il s'agirait de façon précise de l'article 738.1. Il s'agirait d'ordonner, dans le cas d'un délit perpétré avec violence ou dans le cas d'une menace de violence à l'endroit d'un conjoint, d'un enfant ou d'un autre membre du ménage du délinquant, le versement d'un montant n'excédant pas les dépenses réelles et raisonnables qu'en raison de cet acte de violence ou de cette menace quiconque a dû engager pour se reloger temporairement, pour se nourrir, pour payer des services de garde d'enfants, des soins médicaux ou dentaires ou des services de transport. Je pense que ce serait utile aux femmes.

Enfin, je pense que votre observation arrive à point nommé, soit que nos collectivités doivent tenir compte du fait que nous ne pouvons pas donner l'impression de chercher des installations qui accueilleraient des hommes qui se montrent

## [Texte]

Salvation Army tried to do something, and it had great difficulty siting a home. I was also accosted by a little old lady during the campaign who said, "Why should the women leave? The men should have to leave if they are the problem." I certainly think that's something we could work on.

## [Traduction]

violents chez eux et travailler avec eux à des programmes de gestion de la colère. Je sais que l'Armée du salut a essayé de faire quelque chose dans ce sens, et ils ont eu beaucoup de mal à trouver un foyer. J'ai aussi rencontré une petite vieille au cours de la campagne qui m'a dit: «Pourquoi les femmes partiraient-elles? Ce sont les hommes qui doivent partir s'il y a un problème». Je pense effectivement que nous devrions travailler là-dessus.

• 1625

Finally, I have just one other comment. The changes to the Young Offenders Act mean that the young offenders will have treatment against their will. That's we put through in the last bill.

**Mr. Ramsay:** On the question of parole, do you believe that continued incarceration should be based solely on whether or not a person has been rehabilitated?

**Ms Simms:** Yes, that's what we're saying. If there has been no rehabilitation attempted, then just keeping the person in prison isn't going to help anything. It will just continue to cost us more money. Until we prove that the person cannot be rehabilitated. . . Everything has been tried. I think we should try that.

We're not convinced that rehabilitation is taking place.

**Mr. Ramsay:** Let me ask you this. You feel that a person should be paroled as soon as officials believe that rehabilitation has taken place.

**Ms Simms:** It depends on the kind of outcomes and how they measure those outcomes. How do they know that the person has been rehabilitated?

**Mr. Ramsay:** No one really knows.

**Ms Simms:** No, but on the other hand, we can't just keep people locked away if they've served their time. I know that the high-profile cases —

**Mr. Ramsay:** I'm talking about the parole system that reduces sentences. My question to you is: do you feel that the continued incarceration or release of an individual should be based solely on whether or not they have been rehabilitated in the eyes of those who have to make that decision?

**Ms Simms:** I think we would have to change the whole parole. . . With the guidelines they have now, they couldn't ask those questions in terms of parole. What we are arguing here is that if there's no rehabilitation, then we have a real problem because we have to, under the guidelines, let people out. We can't continue to keep them. We would be violating their rights.

**Mr. Ramsay:** Do you agree with that? Do you agree that offenders, even though they may still be classified as dangerous, should be released into society?

**Ms Simms:** That's a very difficult question because they have a right to be released —

**Mr. Ramsay:** That's the kind of question we have to wrestle with.

Enfin, j'aimerais ajouter une dernière chose. Les modifications à la Loi sur les jeunes contrevenants signifient que ces derniers devront suivre un traitement contre leur volonté. C'est ce que nous avons adopté dans le dernier projet de loi.

**M. Ramsay:** Pour ce qui est de la libération conditionnelle, pensez-vous que la décision de prolonger l'incarcération ne devrait dépendre que du fait qu'une personne est réadaptée ou non?

**Mme Simms:** Oui, c'est ce que nous disons. Si on n'a pas tenté de réadapter le délinquant, le garder en prison ne fera pas avancer le moins des choses. Cela nous coûtera simplement encore plus cher. Tant que nous ne prouvons pas que le délinquant ne peut pas se réadapter. . . Tout a été essayé. Je pense que nous devrions essayer cela.

Nous ne sommes pas convaincus qu'il y ait réadaptation.

**M. Ramsay:** Je vais vous demander ceci. Vous estimez qu'une personne devrait être mise en libération conditionnelle dès que les autorités estiment qu'il y a eu réadaptation.

**Mme Simms:** Tout dépend de la nature des résultats obtenus et de la façon dont on mesure ces résultats. Comment sait-on que quelqu'un est réadapté?

**M. Ramsay:** Personne ne le sait vraiment.

**Mme Simms:** Non, mais par ailleurs, nous ne pouvons pas garder en prison ceux qui ont purgé leur peine. Je sais que les cas célèbres. . .

**M. Ramsay:** Je parle du système de libération conditionnelle qui permet la réduction des peines. Voici ce que je vous demande: pensez-vous que le prolongement de l'incarcération ou la remise en liberté d'un délinquant ne devrait dépendre que du fait qu'il est ou non réadapté aux yeux de ceux qui prennent cette décision?

**Mme Simms:** Je pense que nous devons modifier tout le système de la libération conditionnelle. . . Compte tenu des directives qu'on applique maintenant, on ne pourrait pas poser ces questions en ce qui a trait à la libération conditionnelle. Ce que nous soutenons, c'est que s'il n'y a pas de réadaptation, le problème est grave parce que nous devons, selon les directives, procéder à des libérations. Nous ne pouvons pas continuer de garder des gens. Nous violerions leurs droits.

**M. Ramsay:** Êtes-vous d'accord là-dessus? Croyez-vous que des délinquants, même s'ils sont encore considérés comme dangereux, devraient être remis en liberté?

**Mme Simms:** C'est une question bien difficile, parce qu'ils ont le droit d'être remis en liberté. . .

**M. Ramsay:** C'est le genre de question que nous devons examiner.



[Text]

**Ms Simms:** Precisely. That's why we're saying there should be rehabilitation. If it is proven that these people cannot be rehabilitated, then we should not be sending them out in the community. That's why we have to have a direct rehabilitation process, scientifically based, with whatever experts you need. There should be outcomes and a way of gently getting the people into the society, and there should be checks and balances.

**Mr. Ramsay:** Here's the converse of that. Let's say that they assume the individual has reached the point of rehabilitation. Should they be released immediately upon the point that has been determined?

**Ms Simms:** I believe there should be checks and balances as for any other medical condition. When are you healed, or when are you able to manage this illness? Those kinds of questions would have been asked.

I can't give you a direct answer, but one thing I do know, Mr. Ramsay, is that these are the persons who drive public reaction. There are high-profile cases of these people reoffending, like the Carpenter case in British Columbia. But, in fact, they are the minority of people who are incarcerated.

**Mr. Ramsay:** I'm trying to nail down the principle that you're representing or you feel we should recognize.

**Ms Simms:** We think they should be rehabilitated. The rehabilitation should be there. The communities should be involved with community-based alternatives to just letting them out.

**Mr. Ramsay:** But you're not answering my question, so I'll ask it one more time. Do you feel that once an individual, an inmate, has been declared or found to be rehabilitated such that they're no longer a threat to society, at that time or moment they should be released?

**Ms Simms:** I don't see the reason to keep them any longer if they are rehabilitated and they're not a threat to society.

**Mr. Ramsay:** That leads me to this question, and it's a tough one. A lot of witnesses don't want to answer it. What do you think is a fair and justice penalty for murder?

**Ms Simms:** For murder? It would depend on the circumstances, because —

• 1630

**Mr. Ramsay:** Let's take any one of the murders that have occurred.

**Ms Simms:** But murders are not neutral, because there are many women —

**Mr. Ramsay:** You don't want to answer the question.

**Ms Simms:** No, Mr. Ramsay, I don't think it is a simple, linear question. There are women who kill men —

**Mr. Ramsay:** Just a moment. My point is... May I ask you something?

**Ms Simms:** Yes.

[Translation]

**Mme Simms:** Exactement. C'est pourquoi nous disons qu'il devrait y avoir réadaptation. Si l'on prouve qu'il n'y a pas de possibilité de réadaptation, alors il ne faudrait pas remettre ces gens en liberté. C'est pourquoi il faut un processus de réadaptation directe, reposant sur des bases scientifiques et faisant appel à tous les spécialistes dont on a besoin. Il devrait y avoir des résultats et une façon de réinsérer en douceur ces gens dans la société, et il devrait y avoir un système d'auto contrôle.

**M. Ramsay:** Voici un corollaire à cela. Supposons qu'on suppose le délinquant réadapté. Devrait-il être libéré aussitôt qu'il atteint le niveau qu'on a établi?

**Mme Simms:** Je pense qu'il devrait y avoir une sorte d'équilibre comme dans le cas de toute autre question médicale. Quand est-on guéri ou quand est-on en mesure de surmonter sa maladie? Il faudrait se poser ces questions.

Je ne peux pas vous donner de réponse directe, mais il y a une chose que je sais, monsieur Ramsay, c'est que ce sont des personnes qui suscitent une réaction du public. Il y a des cas célèbres de récidive, comme l'affaire Carpenter en Colombie-Britannique. Mais, en réalité, ils ne représentent qu'une faible partie des délinquants incarcérés.

**M. Ramsay:** J'essaie de saisir le principe que vous défendez ou qu'à votre avis nous devrions reconnaître.

**Mme Simms:** Nous pensons qu'ils devraient être réadaptés. Il devrait y avoir réadaptation. Les collectivités devraient contribuer à faire autre chose que simplement se contenter de les remettre en liberté.

**M. Ramsay:** Comme vous ne répondez pas à ma question, je la repose. Pensez-vous que dès qu'un individu, un détenu, est déclaré ou reconnu réadapté au point de ne plus poser de menace à la société, que dès ce moment il devrait être remis en liberté.

**Mme Simms:** Je ne vois pas de raison de le garder plus longtemps s'il est réadapté et qu'il ne constitue pas une menace pour la société.

**M. Ramsay:** Je vous pose alors cette question, et elle est difficile. Beaucoup de témoins ne veulent pas y répondre. Qu'est-ce qui vous semble être une peine juste et équitable en cas de meurtre?

**Mme Simms:** En cas de meurtre? Tout dépend des circonstances, parce que...

**M. Ramsay:** Dans le cas de n'importe quel meurtre.

**Mme Simms:** Mais tous les meurtres ne sont pas pareils, car il y a de nombreuses femmes...

**M. Ramsay:** Vous ne voulez pas répondre à la question.

**Mme Simms:** Non, monsieur Ramsay. Je ne pense pas que ce soit une question simple, sans distinction. Il y a des femmes qui tuent des hommes...

**M. Ramsay:** Un instant. Ce que je veux dire... Puis-je vous demander quelque chose?

**Mme Simms:** Oui.

## [Texte]

**Mr. Ramsay:** Bob Latimer is no threat to society at all, but he murdered his daughter. So as far as rehabilitation is concerned, there is no need to rehabilitate that man at all because he is absolutely no threat to society. What penalty should he pay?

**Ms Simms:** The thing is you can't argue there's no rehabilitation, because you would have to look at the psychological burden that brought him to that stage. So are we going to—

**Mr. Ramsay:** He is no threat in terms of killing someone. There is no threat there at all. Everyone will acknowledge that.

**Ms Simms:** But you see, we can never tell who will kill again or who will kill at any given point.

**Mr. Ramsay:** So he should get his ten years?

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. Ramsay, you might have another round, if you wish.

**Ms Simms:** That's very interesting. Mr. Ramsay, there are no answers.

**Mr. Ramsay:** We have to come up with them.

**Ms Simms:** I know. That's why you have such a difficult task.

**Mr. Ramsay:** Sorry.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** It's all right. The chair's just here for the fun of it.

If Mr. Ramsay wants another round, I'm sure we can give it to him, but right now it's Mr. Lee's turn.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I just wanted to clarify one point with our witnesses. Madame Venne had, I think, attempted to clarify it.

It had to do with your views on the need to include or not include a better enumeration of aggravating and/or mitigating circumstances as part of the other sentencing principles. I didn't quite get it clear whether it was your view that we should have no listing and simply make reference to aggravating and mitigating circumstances generally, or that we should have some kind of list. If we're going to have a list, should it be defective and incomplete or should it be as comprehensive as we can possibly make it?

**Ms Mohr:** I think it's a two-part answer. The first has to do with the actual hate as an aggravating factor provision. The enumerated factors we agree with. The grounds of hate currently in the bill we agree with. Is that part of it clear?

**Mr. Lee:** I didn't want to be as specific as the subcategories of hate. I'm wondering whether we want to make reference to hate at all. In fact we have two deemed aggravating circumstances in the bill: we have hate, bias or prejudice and we have positions of trust.

**Ms Mohr:** I believe the position of the council is that those should be in as aggravating factors, but we would like to see other aggravating and mitigating factors added to the bill to make it a more complete list.

**Mr. Lee:** Would you care to put any forward now as candidates for enumerated aggravating or mitigating circumstances?

## [Traduction]

**M. Ramsay:** Bob Latimer ne constitue aucune menace pour la société, mais il a tué sa fille. Donc pour ce qui est de la réadaptation, il n'y a pas lieu de réadapter cet homme, puisqu'il ne constitue aucune menace pour la société. Quelle peine devrait-il purger?

**Mme Simms:** Le fait est que vous ne pouvez pas prétendre qu'il n'est pas question ici de réadaptation, étant donné qu'il faut tenir compte du fardeau psychologique qui l'a mené à commettre cet acte. Alors allons-nous. . .

**M. Ramsay:** Il ne risque pas de tuer quelqu'un d'autre. Il n'y a là aucune menace d'aucune sorte. Tout le monde en conviendra.

**Mme Simms:** Mais vous voyez, nous ne pouvons jamais dire qui tuera à nouveau ni qui tuera un jour ou l'autre.

**M. Ramsay:** Alors il devrait purger ses dix ans?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Ramsay, vous pourriez poursuivre si vous voulez.

**Mme Simms:** C'est très intéressant. Monsieur Ramsay, il n'y a pas de réponse.

**M. Ramsay:** Nous devons les trouver.

**Mme Simms:** Je sais. C'est pourquoi votre tâche est si difficile.

**M. Ramsay:** Je suis navré.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Ça va. Je suis là juste par plaisir.

Si M. Ramsay veut reposer des questions, je suis sûre que nous pouvons le lui permettre, mais c'est maintenant au tour de M. Lee.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Je voulais simplement préciser quelque chose avec nos témoins. Mme Venne avait, je pense, essayé d'obtenir une précision.

Il s'agissait de votre opinion sur la nécessité d'inclure ou non une meilleure énumération des facteurs aggravants ou atténuants aux autres principes régissant la détermination de la peine. Je n'ai pas bien saisi si vous estimiez que nous ne devrions pas avoir de liste et simplement traiter de façon générale des facteurs aggravants ou atténuants, ou si nous devrions avoir une liste. Si nous devons avoir une liste, devrait-elle être incomplète ou aussi complète que possible?

**Mme Mohr:** Je pense que c'est une question double. La première a trait à la disposition où la haine est un facteur aggravant. Nous sommes d'accord pour énumérer des facteurs. Nous approuvons les motifs haineux énoncés dans le projet de loi. Est-ce que je réponds ainsi à cette partie de votre question?

**M. Lee:** Je ne voulais pas précisément parler des sous-catégories de motifs haineux. Je me demande si nous voulons même mentionner la haine. En fait, nous avons deux circonstances jugées aggravantes dans le projet de loi. Le cas où l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine et le cas où l'infraction perpétrée constitue un abus de la confiance de la victime.

**Mme Mohr:** Je pense que le Conseil estime que ces circonstances devraient être considérées comme aggravantes, mais nous aimerions faire ajouter d'autres circonstances, aggravantes et atténuantes, au projet de loi pour que la liste soit plus complète.

**M. Lee:** Auriez-vous l'obligeance de nous dire quelles seraient ces circonstances aggravantes ou atténuantes que nous pourrions ajouter?



[Text]

**Ms Mohr:** I think one of the reasons we had suggested the list be more complete is the discussion around which factors ought to aggravate or mitigate a sentence has not been fully had. There are real politics, particularly gender politics, around what factors should be mitigating.

There are some we may agree on quickly and easily, like a guilty plea or lack of premeditation as a mitigating factor, but for others, like breach of trust, one wonders in certain circumstances whether they ought to be a mitigating factor. We gave the example of standing in the community. We wonder whether standing in the community ought ever to be a mitigating factor in cases of sexual assault—whether that is relevant in any way to the sentence.

**Mr. Lee:** So you note the absence of a comprehensive list, or at least a good list, and I guess you would agree that the list we have now is kind of weak, pointing out only two deemed aggravating circumstances. Would you agree that the list is inadequate? You would agree with that. The witness is nodding.

• 1635

**Ms Mohr:** I believe the point was that those were good aggravating factors, but it's an incomplete list altogether.

**Mr. Lee:** Sure. I guess you mentioned one that was maybe yes, maybe no. Standing in the community was mitigating.

Then in the whole list of sentencing principles and purposes of sentencing, there is, oddly enough, no reference to the previous criminal record, which I used to think was one of the items that was definitely on the list if you walked in with a long record and were convicted. You would have been spoken to about that.

In any event, do you have any comment on the complete absence of a reference to a previous criminal record in the list?

**Ms Mohr:** I believe it would appear in the aggravating and mitigating factor section, not in the purpose and principles of sentencing. In the case law it's used pretty much as a mitigating factor if there's lack of a criminal record or a lack of a recent and relevant criminal record.

**Mr. Lee:** What about the presence of a criminal record as opposed to the absence?

**Ms Mohr:** The presence of a criminal record then aggravates in the current case law, yes.

**Mr. Lee:** You would be critical of the absence of a reference, then, to that as an aggravating or mitigating circumstance?

**Ms Mohr:** In terms of getting a more comprehensive list, yes.

**Mr. Lee:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Okay, right on time. Thank you.

[Translation]

**Mme Mohr:** Je pense qu'une des raisons pour lesquelles nous avons proposé d'allonger la liste, c'est que nous n'avons pas vraiment discuté à fond des facteurs dont il faudrait tenir compte pour alourdir ou alléger une peine. Le choix des facteurs atténuants constitue une véritable problématique, surtout en ce qui a trait à l'appartenance à un sexe ou à l'autre.

Il y a certains facteurs atténuants sur lesquels nous pouvons nous entendre facilement et rapidement, comme les plaidoyers de culpabilité ou l'absence de préméditation, mais pour d'autres, comme l'abus de confiance, on se demande si dans certains cas il devrait y avoir une circonstance atténuante. Nous avons mentionné par exemple le fait de bénéficier de la considération de la communauté. Nous nous demandons si le fait de bénéficier de la considération de la communauté devrait être considéré comme une circonstance atténuante dans les cas d'agressions sexuelles—si cela a une incidence ou non au moment de la détermination de la peine.

**M. Lee:** Vous soulignez donc l'absence d'une liste complète, ou du moins une bonne liste, et je suppose que vous seriez d'accord pour dire que la liste que nous avons actuellement est assez lacunaire, du fait qu'elle ne fait état que de deux circonstances réputées aggravantes. Diriez-vous que la liste est insatisfaisante? Seriez-vous d'accord là-dessus. Le témoin fait signe que oui.

**Mme Mohr:** Je crois qu'il s'agissait de bonnes circonstances aggravantes, mais dans l'ensemble, la liste est incomplète.

**M. Lee:** En effet. Vous en avez mentionné une sur laquelle les avis étaient partagés. La situation au sein de la collectivité était une circonstance atténuante.

Ensuite, dans la liste des principes et des objectifs relatifs à la détermination de la peine, il n'y a aucune mention du casier judiciaire, ce qui est assez étonnant, car pour moi c'était un facteur important, surtout si vous aviez un casier judiciaire chargé et que vous soyez reconnu coupable. On vous en aurait parlé.

En tout cas, que pensez-vous de l'omission complète des antécédents judiciaires sur la liste?

**Mme Mohr:** Je crois que cela figurerait dans la section relative aux facteurs aggravants et atténuants, et non pas dans celle portant sur l'objet et les principes de la détermination de la peine. En jurisprudence, l'absence d'un casier judiciaire ou d'antécédents judiciaires pertinents est très souvent considérée comme une circonstance atténuante.

**M. Lee:** Qu'en est-il de la présence d'un casier judiciaire?

**Mme Mohr:** D'après la jurisprudence actuelle, la présence d'un casier judiciaire est une circonstance aggravante.

**M. Lee:** Vous critiqueriez donc le fait que l'on ait pas mentionné ce facteur comme étant une circonstance aggravante ou atténuante?

**Mme Mohr:** Oui, dans la mesure où l'on veut avoir une liste plus complète.

**M. Lee:** Je vous remercie.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Très bien, juste à temps. Je vous remercie.

**[Texte]**

There are no other names of members on the list. I wouldn't mind having a couple of minutes of your time maybe on some related matters.

Your mandate as the Canadian Advisory Council on the Status of Women, as I understand, allocates some research dollars to you, does it not?

**Ms Simms:** Yes.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** You've raised something that is of great interest to me: gender-specific analysis of legislation. This is a sentencing bill and obviously you're here today. . . Have you done or are you allocating any of your research funds today for gender analysis of specific. . . Are you just doing an ad hoc preparation? How extensive is this research?

**Ms Simms:** We respond to government legislation. Take gun control. We did an extensive gender analysis, which we gave to Mr. Rock. So we are always doing a gender analysis of the documents the government puts out. Generally there's no gender analysis in much of it in the social policy reform.

So this is what we're doing. We do a lot of research for committees and for the ministers, whether it's Mr. Martin's budget or whatever. That's what we do. We also ask questions that are not asked by the government. So that's the role.

You're asking how we respond. We do a gender analysis. We speak from the point of view of how this legislation would impact on the women of Canada and point out to government why it's very important always to do a gender analysis. Bills are not neutral. They do not affect men and women the same way, generally.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Just for my own understanding, was this brief today your full gender analysis, or was background work done too?

**Ms Simms:** We had some work already. For instance, we had been working with federally sentenced women, so we had quite a bit of information. But we also had to go and pull other information and look at other documents, because the bill was coming and we wanted to present to the committee. Sometimes we get a short turnaround time. Sometimes it's four days or a week. We have to look at the bills that do that.

We are constantly doing research around these issues, so when we start pulling it together, we know the people in the community and the people who do gender analysis and we can get them to help us.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Obviously we're looking at sentencing that works. That's the ideal of this piece of legislation.

**[Traduction]**

D'après ma liste, aucun autre député ne veut intervenir. Je voudrais prendre quelques minutes pour vous interroger sur des questions connexes.

Si j'ai bien compris, le mandat du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme vous permet d'obtenir des fonds de recherche, n'est-ce pas?

**Mme Simms:** Oui.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Vous avez soulevé une question qui m'intéresse particulièrement: l'analyse des répercussions de la loi suivant le sexe. Le projet de loi qui nous intéresse porte sur la détermination de la peine et, de toute évidence, vous êtes ici aujourd'hui. . . Avez-vous utilisé, ou allez-vous utiliser une partie de vos fonds de recherche aujourd'hui pour étudier l'incidence de la loi suivant le sexe. . . Faites-vous simplement une préparation ponctuelle? Quelle est la portée de cette recherche?

**Mme Simms:** Nous réagissons aux mesures législatives du gouvernement. Prenons par exemple le contrôle des armes à feu. Nous avons fait une analyse approfondie des rôles masculins et féminins, et nous l'avons communiquée à M. Rock. Ainsi donc, nous analysons toujours de cette manière les documents publiés par le gouvernement. D'une manière générale, nous n'avons pas procédé de cette manière en ce qui concerne la réforme de la politique sociale.

Voilà donc ce que nous faisons. Nous faisons beaucoup de recherches pour les comités et pour les ministres, qu'il s'agisse du budget de M. Martin ou d'un autre sujet. Voilà ce que nous faisons. Nous posons aussi des questions que le gouvernement ne pose pas. Tel est notre rôle.

Vous voulez savoir comment nous réagissons. Nous faisons une analyse des rôles masculins et féminins. Nous essayons de voir dans quelle mesure le projet de loi influera sur les femmes du Canada et nous disons au gouvernement pourquoi il est toujours très important de procéder à une telle analyse. Les projets de loi ne sont pas neutres. D'une manière générale, ils n'ont pas les mêmes répercussions sur les hommes et sur les femmes.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Pour ma gouverne, votre mémoire d'aujourd'hui comporte-t-il seulement les résultats de votre analyse, ou avez-vous fait d'autres recherches de base?

**Mme Simms:** Nous avons déjà fait d'autres recherches. Par exemple, nous avons travaillé avec les femmes purgeant des peines fédérales, et nous avons déjà assez d'informations dans ce domaine. Mais nous avons dû rechercher d'autres informations et étudier d'autres documents, car le projet de loi était en préparation et nous voulions comparaître devant le Comité. Parfois, nous disposons d'un délai très court. Parfois, nous avons quatre jours ou une semaine. Nous devons examiner les projets de loi ayant une incidence sur les femmes.

Nous faisons constamment des recherches sur ces questions; ainsi, quand nous lançons des initiatives semblables, nous connaissons les membres de la collectivité et les personnes qui font des analyses sur les conséquences en fonction du sexe, et nous pouvons les mettre à contribution.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Évidemment, nous recherchons un système de détermination de peine qui fonctionne. C'est l'idéal visé par ce projet de loi.



[Text]

**Ms Simms:** That's the ideal, yes.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I think the Barreau du Québec was here last week sometime. They mentioned that there was a proposed women's prison in Quebec that, in their opinion, was not going to be located in the right spot because of all the long distance. Are you aware of that issue?

**Ms Simms:** Yes, we're aware of that, and we have had letters of complaint from women in Quebec because we were very much part of the recommendations of the federal government to decentralize the Kingston penitentiary. There were women who complained about that particular one. They said it didn't remedy what they wanted to remedy, such that women could be close to their support system and to their families.

I think the decisions around that were not always satisfactory, in some women's views. But they have written to us about that, and I think they did write to the relevant minister at the time. Whenever women's groups write to us, we pass it on.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'll just finish and give you some time. When you submit your reports to the justice department, is that a separate body from the people around table?

**Ms Simms:** Oh, yes.

• 1640

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Some people around the table may be interested in receiving that documentation. So I suggest you give it to the clerk so it can be submitted to all of us.

**Ms Torsney:** Isn't the issue of the federal penitentiary also the problem that we're mixing minimum-, maximum- and medium-security prisoners together, and the plans for the new jails are going to have no impact on that? They will be dispersed across the country but they will still be all mixed up.

**Ms Simms:** That's one issue, but the other issue was the distance the women were taken away from their support systems. You're right that there are some questions that are not going to be answered. The problem is, there are so few women in the federal penitentiary that they are disadvantaged by the fact that they do not participate in crime at the same level as men.

**Ms Torsney:** Let's hope that doesn't change.

**Ms Simms:** You're right, Ms Torsney, the issue cannot be resolved because it's not economical.

**Ms Ellen Adelberg (Public Affairs Coordinator, Canadian Advisory Council on the Status of Women):** I just wanted to add to that. When the task force on federally sentenced women did its work, and did quite an extensive job, its members discussed in quite detailed terms what might work for federally sentenced women. Certainly one of the aspects was to move women closer to the provinces they came from wherever possible.

[Translation]

**Mme Simms:** En effet, c'est l'idéal.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je pense que la Barreau du Québec a comparu ici la semaine dernière. Ses représentants nous ont dit que le Québec envisageait de créer une prison pour les femmes qui, à leur avis, n'allait pas être située au bon endroit à cause de l'éloignement. En avez-vous entendu parler?

**Mme Simms:** Oui, nous en avons entendu parler, et nous avons reçu des lettres de plaintes envoyées par des femmes du Québec, parce que nous avons beaucoup contribué au processus des recommandations du gouvernement fédéral visant à décentraliser le pénitencier de Kingston. Certaines femmes se sont plaintes de ce dernier, estimant qu'il ne règle pas les problèmes qu'il était censé régler, à savoir que les femmes soient proches de leurs structures d'entraide et de leurs familles.

Je pense que les décisions dans ce domaine n'ont pas toujours été satisfaisantes, du moins selon certaines femmes. Elles nous ont écrit à ce sujet, et je pense qu'elles ont également écrit au ministre compétent de l'époque. Chaque fois que les groupes de femmes nous écrivent, nous transmettons leurs lettres.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais terminer avant de vous donner la parole. Quand vous envoyez vos rapports au ministère de la Justice, s'agit-il d'un groupe différent de celui qui est assis autour de la table?

**Mme Simms:** Oh, oui.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Certaines personnes autour de la table voudraient peut-être recevoir cette documentation. Je propose que vous la remettiez au greffier pour qu'il la distribue à tous les députés.

**Mme Torsney:** Le problème du pénitencier fédéral ne réside-t-il pas également dans le fait que nous mettons ensemble des prisonniers à sécurité minimale, maximale et moyenne, et que les nouvelles prisons envisagées ne vont pas régler ce problème? Elles seront dispersées à travers le pays, mais toutes les catégories de prisonniers continueront à cohabiter.

**Mme Simms:** C'est un problème, mais il y a aussi celui de l'éloignement des femmes par rapport à leur structure de soutien. Vous avez raison de dire qu'il y a des questions auxquelles on ne va pas répondre. Le problème est qu'au pénitencier fédéral, il y a très peu de femmes; elles sont donc défavorisées par le fait qu'elles commettent moins de crimes que les hommes.

**Mme Torsney:** Espérons que la situation ne changera pas.

**Mme Simms:** Vous avez raison, madame Torsney, de dire que la question ne peut pas être réglée parce que cela ne serait pas économique.

**Mme Ellen Adelberg (coordonnatrice des affaires publiques, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme):** Je voudrais ajouter quelque chose. Dans le cadre de leurs travaux, qui étaient très poussés, les membres du groupe de travail sur les femmes purgeant des peines fédérales ont étudié en détail ce qui pourrait marcher pour ces femmes. Évidemment, l'une des solutions consistait à rapprocher autant que possible les femmes de leur province d'origine.

## [Texte]

The other aspect was to provide them with more useful rehabilitation within the community than is currently the case in Kingston. We now fear that may not happen in the new prisons. I guess that is yet to be seen, but it was certainly a major part of the recommendations of the task force. Without it I don't think anybody is holding out a lot of hope there will be a huge difference in the future prospects for those women.

**Ms Torsney:** Why are you worried it's not going to happen?

**Ms. Adelberg:** My understanding is—and this is something you might want to talk about with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies—a lot of the budgets that are allocated now to the new prisons are being spent on building the facilities themselves, as opposed to community-based programs. We are concerned how much money will be left when they start operating to actually pay for programs in the communities.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I was surprised the other day when I questioned the Barreau du Québec about liquidated damages and the restitution orders that will be available if this bill passes and it was not interested in them.

I want to pursue Ms Torsney's line of questioning about use of this restitution to give compensation, in part, to women who are assaulted, at least where there are liquidated damages. It might be compensation for a day taken off work to bring the kids to the hospital or whatever—things that are easily quantifiable. We're not trying to turn a criminal court into a civil court and waste time on the measurement of damages.

Do you see a role here and that it could be a good role?

**Ms Simms:** We are doing research now on the cost of violence against women so the government can see the enormous financial costs, and not just the psychological costs, when violence affects women's lives. I think restitution for some women is a viable alternative. Of course some people can't give anything back because they're poor also, but we think women want choices.

We would be very pleased to send you the study we're doing on the costs of violence, because I think each of you should see it. We use case studies to show what it costs a women, whether she goes to the emergency room, has broken teeth, all those kinds of things. We have cases where they have recorded the costs, and it's really phenomenal.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** You and I both know it's not just poor men who commit these offences, so there may be some restitution.

## [Traduction]

Il était également question de leur fournir des services de réinsertion communautaire plus utiles que ceux qui existent actuellement à Kingston. Nous craignons maintenant que cela ne se produise pas dans les nouvelles prisons. Je pense que cela reste à voir, mais c'était certainement un aspect important des recommandations du groupe de travail. Sans cela, il n'y a pas beaucoup d'espoir d'améliorer considérablement les perspectives d'avenir de ces femmes.

**Mme Torsney:** Pourquoi craignez-vous que cela ne se produise pas?

**Mme Adelberg:** À mon avis—et vous pourriez en parler avec l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry—une grande partie des budgets actuellement alloués aux nouvelles prisons est consacrée à la construction des installations proprement dites et non pas aux programmes axés sur la communauté. Nous nous demandons combien d'argent il restera, quand ces prisons commenceront à fonctionner, pour financer effectivement les programmes communautaires.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** L'autre jour, quand je questionnais les représentants du Barreau du Québec, j'ai été étonnée qu'ils ne soient pas intéressés par la question des dommages-intérêts prédéterminés et de l'ordonnance de dédommagement qui existeront si le projet de loi est adopté.

Mes propos s'inscrivent dans le même ordre d'idée que ceux de Mme Torsney en ce qui concerne le recours à cette ordonnance pour dédommager en partie les femmes victimes de voie de fait, du moins quand on prévoit des dommages-intérêts prédéterminés. Il pourrait s'agir d'un dédommagement pour une journée de congé que la victime a prise pour amener les enfants à l'hôpital ou ailleurs—des choses qui sont facilement quantifiables. Nous n'essayons pas de transformer un tribunal pénal en tribunal civil et perdre du temps dans le calcul des dommages-intérêts.

Y a-t-il un rôle à jouer ici, qui pourrait être un bon rôle?

**Mme Simms:** Nous sommes en train d'étudier le coût de la violence contre les femmes afin que le gouvernement puisse appréhender l'énorme incidence financière, et non pas seulement l'incidence psychologique, de la violence dans la vie des femmes. Je pense que le dédommagement de certaines femmes est une solution viable. Évidemment, certaines personnes ne peuvent pas payer quoi que ce soit parce qu'elles sont également pauvres, mais nous pensons que les femmes veulent avoir le choix.

Nous serions très contents de vous envoyer l'étude que nous sommes en train de faire sur les coûts de la violence, car à mon avis, chacun d'entre vous devrait la lire. Nous faisons des études de cas pour montrer ce qu'il en coûte à une femme de se retrouver en salle d'urgence, d'avoir des dents cassées, et ainsi de suite. Il y a des cas où nous avons enregistré les coûts, et c'est vraiment phénoménal.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Nous savons, vous et moi, que ce ne sont pas seulement les hommes pauvres qui commettent de telles infractions; il pourrait donc y avoir un certain dédommagement.



---

[Text]

Since there are no further questions, I would like to adjourn today's session. Before I do so I would like to thank you very much for coming and giving your testimony to us.

We're adjourned until tomorrow morning in room 253-D in the Centre Block.

[Translation]

Étant donné qu'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais lever la séance. Mais avant de le faire, je tiens à vous remercier sincèrement d'être venues nous présenter votre témoignage.

La séance est levée. Nos travaux se poursuivront demain matin dans la salle 253-D de l'Édifice du Centre.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Canadian Advisory Council on the Status of Women:*

Glenda Simms, President;  
Renate Mohr;  
Tina Head, Legal Analyst, Research Division;  
Ellen Adelberg, Public Affairs Coordinator.

#### TÉMOINS

*Du Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme:*

Glenda Simms, présidente;  
Renate Mohr;  
Tina Head, analyste juridique, Division de la recherche;  
Ellen Adelberg, coordonnatrice des affaires publiques.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA/  
XC 33  
- J 16

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 81

Thursday, February 16, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 81

Le jeudi 16 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 16, 1995  
(87)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:33 o'clock a.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Michel Bellehumeur for Pierrette Venne; Judy Bethel for Beth Phinney; Sharon Hayes for Jack Ramsay.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

*Witnesses: From the Focus on the Family (Canada) Association:* Jim Slater, Vice-president, Public Policy. *From Christian Brethren:* Bill Johnstone and Don Logan.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Jim Slater, from the Focus on the Family (Canada) Association, made an opening statement.

Don Logan, from Christian Brethren, made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 10:29 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:15 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 11:56 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 FÉVRIER 1995  
(87)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 33, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney et Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Michel Bellhumeur pour Pierrette Venne; Judy Bethel pour Beth Phinney; Sharon Hayes pour Jack Ramsay.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal et Patricia Begin, attachée de recherche.

*Témoins: De «Focus on the Family (Canada) Association»:* Jim Slater, vice-président, Politiques publiques. *De «Christian Brethren»:* Bill Johnstone et Don Logan.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 (projet de loi C-41)

Jim Slater, de «Focus on the Family (Canada) Association», fait une déclaration.

Don Logan, de «Christian Brethren», fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 10 h 29, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 15, le Comité reprend ses travaux.

À 11 h 56, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 16, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 16 février 1995

● 0935

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Good morning. We will commence with Bill C-41, an act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof; and also an examination of Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

With us today we have two witnesses: Jim Slater, the vice-president of public policy from the Focus on the Family (Canada) Association; and from the Christian Brethren, Bill Johnstone and Don Logan.

Before we commence, I just want to advise all colleagues that there is the potential for a vote. The bells will ring for fifteen minutes sometime between 10 a.m. and 11:30 a.m. As we're down the hall, maybe we could stay seven or eight minutes into the ring and then adjourn and then come back.

We'll hear from our guests and witnesses first and then we'll have questioning.

**Mr. Jim Slater (Vice-President, Public Policy, Focus on the Family (Canada) Association):** Thanks very much, Madam Chair. It was a real privilege to be invited to come. I had written Mr. Allmand last December expressing concerns particularly about the inclusion of the phrase "sexual orientation" in the bill and then subsequently heard from Mr. Dupuis and we were invited. We are very appreciative of the opportunity.

I realize the committee has many other things to do and has heard from a number of witnesses, and I hope what I say will not be redundant. I definitely would like to focus on that one issue, but also on the issue of the creation of categories of people under the provisions of this proposed bill.

If I could say a word about our organization, there are many family organizations in Canada. Focus on the Family doesn't make any claim to be the biggest or the best, but we do have 130,000 households on our mailing list in Canada. We are an offspring of an organization that began in California with a radio program by a noted psychologist, Dr. James Dobson. We have been established in Canada as a non-profit organization since 1984 and, as I say, our mailing list now consists of 130,000 households. We have several publications that go across the country. We have 9,000 people that read an update on public policy issues that is produced in my department. We have a fact sheet that goes to several hundred folks across the country who want to know as quickly as possible what's happening on these issues.

Our concern, obviously, is family. We are concerned that there is an erosion of family in our society from various fronts. Some of these things we work on...we believe pornography undermines the integrity of the family, and there are many

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Bonjour. Nous allons procéder à l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Aujourd'hui, nous recevons les représentants de deux organismes: M. Jim Slater, vice-président, Politique publique de la Focus on the Family (Canada) Association; et MM. Bill Johnstone et Don Logan de Christian Brethren.

Avant de commencer, je tiens à signaler à tous les collègues qu'il y aura probablement un vote à la Chambre. La sonnerie se fera entendre pendant 15 minutes entre 10 heures et 11h30. Étant donné que la Chambre est tout près d'ici, nous pourrions peut-être continuer de travailler pendant les sept ou huit premières minutes de la sonnerie, ajourner et revenir ensuite.

Nous allons d'abord entendre nos invités et témoins avant de passer à la période des questions.

**M. Jim Slater (vice-président, Politique publique, Focus on the Family (Canada) Association):** Merci beaucoup, madame la présidente. Je suis vraiment honoré d'avoir été invité à comparaître. J'avais écrit à M. Allmand en décembre dernier pour lui exprimer nos préoccupations, surtout quant à l'inclusion de l'expression «orientation sexuelle» dans le projet de loi; par la suite, M. Dupuis nous a répondu et nous a invités. Nous vous en remercions sincèrement.

Je sais que la comité a beaucoup d'autres choses à faire et qu'il a entendu un certain nombre de témoins; j'espère donc que mes propos ne seront pas redondants. Je voudrais assurément me concentrer uniquement sur cette question, mais aussi sur la catégorisation des personnes en vertu des dispositions de ce projet de loi.

Si vous permettez, je vais vous parler un peu de notre association. Il existe bien des organisations familiales au Canada. Focus on the Family ne prétend pas être la plus grande ni la meilleure, mais 130 000 foyers sont inscrits sur notre liste de correspondants au Canada. Nous sommes issus d'une organisation qui est née en Californie dans le cadre d'une émission de radio animée par une éminente psychologue, le Dr James Dobson. Nous sommes établis au Canada en tant qu'organisme sans but lucratif depuis 1984 et, comme je l'ai dit, notre liste de correspondants compte maintenant 130 000 foyers. Nous avons plusieurs publications qui sont diffusées dans l'ensemble du pays. Neuf mille personnes lisent une mise à jour que publie mon département sur les questions de politique publique. Nous diffusons également une fiche d'information à plusieurs centaines de Canadiens qui veulent savoir le plus rapidement possible ce qui passe dans ce domaine.

Évidemment, notre centre d'intérêt est la famille. Nous sommes préoccupés par le fait que, dans notre société, la famille est menacée sur plusieurs fronts. Nous travaillons notamment sur...nous croyons que la pornographie mine l'intégrité de la

[Texte]

other issues we work on. But to be quite honest, we see the sexual orientation movement, to use the phrase in the bill, as perhaps having the greatest potential for undermining the family. I hope I can elucidate on that.

We have been in several court cases as interveners on behalf of governments across the country that have been appealing decisions or entering into the first stage of court cases in which the integrity of the family was at stake, or in the case of the federal government, payments to spouses, etc. Most of you would be very familiar with these things. We've been invited on those occasions, because we have expertise in the area. We have in fact spent many years in studying what undergirds the family in our country and understanding what attacks seem to weaken it.

• 0940

Perhaps it goes without saying, but I believe it needs to be said increasingly by government, agencies, and organizations such as ours that without the family we don't have anything. You can't have a nation without a strong family. Some people seem to be speaking as though it's irrelevant, but in fact it's the very first and fundamental social unit of all of society. I know that has been said before. Perhaps it has been said here by folks more qualified than I.

We see it on a daily basis. We get some 800 letters a day from families across the country asking for support in the crises in their family or their community and asking for help in what they see as attacks on the family. So we consider ourselves to be experts in that sense.

Let me turn to the matter at hand. To drop to the bottom line, I honestly believe that, in putting the phrase "sexual orientation" into this bill, the government could have no agenda other than to endorse, support, defend, and even promote the gay community. The homosexual community is known by many people across the country to be a powerful lobby at various levels of government and in society. They are, however, only some 2% of our social unit here in our nation. Yet they have achieved positions from which they can speak with some power and authority. I cannot read this bill in any other way, nor can I read what appear to be the evasions of the Minister of Justice in any other way, than that this government is committed to endorsing this lifestyle.

I know that Mr. Rock has said differently. I just do not happen to believe what he has said. For instance, in any of the court cases where we've been present as interveners, I don't find any judgments that have, as Mr. Rock has claimed, defined what sexual orientation is.

I spend a lot of time reading about it, and I happen to agree with those who say that it's a very wide definition of human inclination. I happen to know that people who are well beyond the definitions of the Minister of Justice happen to define it much more broadly than he does.

[Traduction]

famille, et il y a beaucoup d'autres questions sur lesquelles nous travaillons. À franchement parler, nous considérons le mouvement d'orientation sexuelle, pour utiliser les termes du projet de loi, comme étant la plus grave menace qui plane sur la famille. J'espère vous donner des précisions là-dessus.

Partout au Canada, nous sommes intervenus devant les tribunaux dans plusieurs dossiers au nom des gouvernements qui en appelaient de certaines décisions ou qui s'engageaient dans la première phase judiciaire où l'intégrité de la famille était en jeu ou, au niveau fédéral, dans le cas des paiements aux conjoints, etc. La plupart d'entre vous connaissent très bien ces sujets. Nous avons été invités dans ce cas-là, parce que nous avons de l'expérience dans ce domaine. En effet, nous avons passé de nombreuses années à étudier les fondements de la famille dans notre pays et à comprendre les sortes d'attaques qui semblent l'affaiblir.

Cela va peut-être sans dire, mais je crois que le gouvernement, les organismes et les associations comme la nôtre doivent affirmer sans cesse que sans la famille, nous n'avons rien. Il ne peut y avoir de nation sans une famille forte. Certaines gens font comme si ce n'était pas pertinent, mais en fait, il s'agit de la toute première entité sociale fondamentale. Je sais que des personnes plus qualifiées que moi vous ont peut-être déjà dit cela.

Nous le voyons quotidiennement. Chaque jour, près de 800 familles de toutes les régions du pays nous écrivent pour nous demander de les soutenir dans les crises qu'elles vivent, elles ou leur collectivité, et de les aider à combattre ce qu'elles jugent être des attaques contre la famille. Nous nous considérons donc comme des experts en la matière.

Passons maintenant à la question qui nous intéresse. Pour en venir à l'essentiel, je crois honnêtement que, en incluant l'expression «orientation sexuelle» dans le projet de loi, le gouvernement ne ferait que cautionner, appuyer, défendre et même promouvoir la communauté homosexuelle. Partout au pays, bien des gens savent que cette communauté forme un puissant groupe de pression à divers paliers de gouvernement et dans la société. Cependant, elles ne représentent que 2 p. 100 environ de la population canadienne. Pourtant, ses membres occupent des positions d'où ils peuvent parler avec un certain pouvoir et une certaine autorité. La seule interprétation que je puisse donner de ce projet de loi et de ce qui semble être du faux fuyants de la part du ministre de la Justice, c'est que le gouvernement s'est engagé à cautionner ce mode de vie.

Je sais que M. Rock a déclaré le contraire, mais je ne le crois tout simplement pas. C'est ainsi que, dans les affaires où nous sommes intervenus devant les tribunaux, aucun jugement n'a défini le concept d'orientation sexuelle contrairement aux propos de M. Rock.

Je passe beaucoup de temps à lire là-dessus, et je suis d'accord avec ceux qui estiment qu'il s'agit d'une définition très large de l'inclination humaine. Je sais que les personnes qui échappent de loin, à la définition du ministre de la Justice donnent de la question une interprétation beaucoup plus large.



[Text]

It's of real interest to me that a group called the December 9 Coalition appeared before the Minister of Justice in Vancouver and before Hedy Fry and presented a brief. These folks chose to remain anonymous, and in fact somebody could question my bringing this brief—which is attached, by the way, in part to our presentation that you all have—because there are no groups attached to this. However, they seem to have sufficient status to gain the ear of a member of Parliament and of the justice minister.

They presented these claims. I'll read very briefly from it. They claim to be a working coalition of people from some twenty groups—this next phrase is very significant—“which support lesbian, gay and bisexual rights”.

However, they then go on to talk about how important their families are. Without taking much time here to elaborate on that, I would ask the question, what kind of family do bisexuals have? What kind of interpersonal relationships and dependencies should the state be supporting for a bisexual?

I have a real difficulty with that. I have difficulty, of course, in supporting the whole concept of gay marriage or gay partnerships being endorsed by the government. Here I'll use an example that might sound a little bit bizarre, but I believe it makes a point.

There are people in our society who are concerned about the thing that Bill C-41 is addressing, which is violence or hate in our society. There are people in various communities who have taken up some form of vigilantism, or certainly of trying to police or patrol the streets to guard against violence of some sort.

Our society doesn't endorse that kind of activity. If I decided that I wanted to be some sort of policeman in my society, there is no way any level of government would endorse that, other than block parents or some very innocuous, very innocent kind of activity.

• 0945

But there are such people. We've all read the somewhat bizarre stories of people who actually wanted to be policemen and obtained uniforms and began to perform the duties of a policeman. You may be saying that this is a very silly analogy, but I don't think it is.

I think people in the homosexual community who are saying they want to be family are doing the same thing. I think they're putting on the trappings of family, but they don't, if I may say it, have the equipment or the endorsement of society. They have never, through history, participated in this particular unit that is so fundamental to all of what we stand for in Canada.

I would suggest that there are two things fundamentally wrong with the wording of the proposed legislation. It creates two different classes—this has been said many times before this committee—and two kinds of victims. I won't elaborate on that.

I would ask again: how will you know what the motivation of the person was? The courts already have to wrestle with it. In fact, we have laws that allow judges to step in and make a declaration that this was aggravated assault or violence or

[Translation]

Il est particulièrement intéressant de signaler qu'un groupe appelé la Coalition du 9 décembre a rencontré le ministre de la Justice et, auparavant, M<sup>me</sup> Eddy Fry, à Vancouver, pour leur présenter un mémoire. Les membres de cette Coalition ont choisi de garder l'anonymat, et on pourrait même me reprocher d'avoir apporté ce mémoire—qui, soit dit en passant est annexé au texte de notre exposé que vous avez tous reçu—car il n'y est fait mention d'aucun groupe. Cependant, cette coalition semble avoir assez de poids pour attirer l'attention d'une députée et du ministre de la Justice.

Voici ce que soutient cette organisation. Je vais lire très brièvement quelques passages de son mémoire. Elle prétend être une coalition de personnes issue de quelques 20 groupes—l'expression suivante est particulièrement importante—«qui appuient les droits des lesbiennes, des homosexuels et des bisexuels.

Cependant, les auteurs poursuivent en soulignant l'importance de leur famille. Pour ne pas perdre votre temps, je vous fais grâce des détails et je vous pose la question suivante: quel genre de famille les bisexuels ont-ils? Quel genre de relations interpersonnelles et d'obligations l'État doit-il appuyer pour un bisexuel?

J'ai du mal à le comprendre. J'ai dû mal, évidemment à faire mienne, l'idée que le gouvernement puisse cautionner les mariages et les partenaires homosexuels. Je vais vous donner un exemple qui pourrait sembler un peu bizarre, mais je crois qu'il est pertinent.

Des membres de la société canadienne sont préoccupés par l'objet du projet de loi C-41, à savoir la violence ou la haine. Dans diverses collectivités, des gens se sont érigés en justiciers, ou essayent de faire la police ou de patrouiller les rues afin de prévenir la violence.

Notre société ne cautionne pas ce genre d'activité. Si je décidais en quelque sorte de faire la police dans ma collectivité, aucun palier de gouvernement ne me le permettrait, à moins que je ne participe à la surveillance de mon quartier ou à d'autres occupations tout à fait anodines et innocentes.

Mais il existe des personnes semblables. Nous avons tous lu des histoires assez bizarres concernant des gens qui voulaient devenir policiers, qui ont obtenu des uniformes et ont commencé à faire la police. Vous direz peut-être que c'est une analogie très absurde, mais je ne le pense pas.

À mon avis, les homosexuels qui prétendent vouloir fonder une famille font la même chose. Je pense qu'ils se donnent les apparences d'une famille, mais ils ont, pour ainsi dire, ni l'équipement nécessaire, ni la caution de la société. Historiquement, ils n'ont jamais participé à cette entité spéciale et si essentielle à tous les principes que nous défendons au Canada.

J'estime qu'il y a deux erreurs fondamentales dans le libellé du projet de loi. Il crée deux classes différentes—on l'a dit à maintes reprises devant ce comité—et deux types de victimes. Je n'entrerai pas dans les détails.

Je répète ma question: Comment saurez-vous ce qui a motivé une personne? Les tribunaux sont déjà aux prises avec la question. En fait, nous avons des lois qui permettent aux juges d'intervenir et de déterminer s'il s'agit de voies de fait graves,

## [Texte]

whatever. I don't think we make it any better for the courts by demanding that they penalize somebody for a particular kind of violence because they think they can know what was in the head of the perpetrator.

The truth is, if sexual orientation is left in there, they may also have to know what's in the head of the victim. What is the proof of sexual orientation? What will the courts demand for someone to prove that they were violated in some way by some crime in regard to their sexual orientation? I certainly don't know.

I know that the community is a very diverse community. I know, for instance—I'll finish with this—that the community is so diverse that they invite what many call the fringe groups to participate in major events that they put on.

In fact, the so-called Gay Olympics were held in my city of Vancouver just a year or two ago. On that occasion they invited the leather groups, the sado-masochistic groups, and others—I could name the people who endorsed them—and invited them to be full participants in that event.

They do not repudiate the so-called fringe groups. The recent dust-up in the National Action Committee on the Status of Women was regarding a book that had to do with child abuse. The named the NAMBLA organization, which is now infamous. You've heard about it before in this committee. It's the North American Man-Boy Love Association.

These groups are fringe groups, but they are not repudiated by the leadership of the gay agenda. So there is no way you can limit the definition. They will demand that the whole realm of the gay community should be included in any legislation. They are on record, in fact, as saying that if Bill C-41 is left to stand as it is—I can quote them—then "this is just the first step."

The coalition I referred to earlier has said that lesbians and gay men will not be equal unless their families have the same protections and privileges that the families of heterosexual people have. They will not stop.

I do not happen to believe that this government has the will—even if it has the words—to stop them. I, in fact, think that it isn't committed to it. I see no other reason for the inclusion of that phrase.

I thank you, Madam Chair, for the opportunity to speak.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

Next we will continue with the Christian Brethren. Who will start?

**The Reverend Don Logan (Christian Brethren):** The situation with us is that, as Christians, we believe we have an obligation to enter into the major issues of debate, especially on moral subjects in the nation. We have done so for some time.

We are not a large group of people. We have 42 meeting places across the country from Victoria to Montreal. We pray for the government regularly and all of you here.

We have been concerned for some time about the advance of immorality in the nation. We have testified on subjects such as abortion and euthanasia, and continue to do so. This one we view as a particularly critical one.

## [Traduction]

de violence ou d'un autre crime. Je ne pense pas que nous facilitons la tâche aux tribunaux en leur demandant de sanctionner quelqu'un pour un acte de violence donné parce qu'ils pensent savoir ce qui se passait dans la tête du délinquant.

En réalité, si l'on maintient la notion d'orientation sexuelle dans le projet de loi, il faudrait peut-être que les juges sachent également ce qu'il y avait dans la tête de la victime. Quelle est la preuve de l'orientation sexuelle? Quelle preuve les tribunaux demanderont-ils à quelqu'un pour attester qu'il a été victime d'un crime quelconque à cause de son orientation sexuelle? Je l'ignore absolument.

Je sais que la société est très diverse. Je sais, par exemple—et c'est ma conclusion—qu'elle est si diverse que l'on invite ce que bien des gens appellent les groupes marginaux à participer aux événements importants que l'on organise.

En fait, de prétendus jeux olympiques gais ont eu lieu chez nous à Vancouver il y a un an ou deux. À cette occasion, on a invité les blousons de cuir, les groupes sadomasochistes et d'autres—je pourrais nommer ceux qui les ont parrainé—, à participer pleinement à cet événement.

On ne désavoue pas les groupes dit marginaux. Récemment, il y a eu une controverse au sein du Comité national d'action sur le statut de la femme concernant un livre sur la violence faite aux enfants. On a nommé l'association NAMBLA, aujourd'hui devenue infâme. Vous en avez entendu parler dans ce comité. Il s'agit de la North American Man-Boy Love Association.

Ces groupes sont marginaux, mais ils ne sont pas désavoués par les dirigeants de la communauté homosexuelle. Par conséquent, il n'y a pas moyen de limiter la définition. Ils exigeront que la loi protège l'ensemble de la communauté homosexuelle. Ils ont déclaré officiellement que si le projet de loi C-41 est maintenu dans sa forme actuelle—et je peux les citer—alors «ce n'est que le premier pas».

La coalition dont j'ai parlé tout à l'heure a déclaré que les lesbiennes et les homosexuels ne seront égaux que si leurs familles bénéficient des mêmes protections et privilèges que les familles hétérosexuelles. Ils ne s'arrêteront pas.

Je ne crois pas que le gouvernement actuel ait la volonté—même s'il le dit—de les arrêter. En fait, je crois qu'il ne s'y est pas engagé. Je ne vois, aucune autre raison qui explique l'inclusion de cette expression.

Je vous remercie, madame la présidente, de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci.

Nous passons maintenant à Christian Brethren. Qui commence?

**Le révérend Don Logan (Christian Brethren):** En tant que chrétiens, nous croyons avoir l'obligation de participer à ce débat important, surtout en ce qui a trait aux questions morales intéressantes du pays. Nous le faisons depuis un certain temps.

Nous ne sommes pas un grand groupe. Nous avons 42 lieux de réunion à travers le pays, de Victoria à Montréal. Nous prions régulièrement pour le gouvernement et pour vous tous ici.

Depuis un certain temps, nous sommes préoccupés par la poussée de l'immoralité au pays. Nous avons témoigné sur des questions comme l'avortement et l'euthanasie et nous continuons à le faire. Nous considérons celle-ci comme étant particulièrement cruciale.



[Text]

[Translation]

• 0950

As believers in the Lord Jesus Christ, we accept the word of God as our guide for our lives and our conduct. It means a lot to us that we're in a nation that is founded upon principles, as the Constitution says, that recognize the supremacy of God and the rule of law. That's the nation in which we live, and we'd like to live by that.

There's only thing in the act we have to address this morning, and that is the sexual orientation provision. We don't object to the notion of a more severe sentence where hate exists, because we find the principle of it in the Scriptures. The law of Moses contains the idea. I've attached to the brief you received a couple of references in Deuteronomy. One of them is:

Then Moses severed three cities on this side Jordan toward the sun rising;

That the slayer might flee thither, which should kill his neighbour unawares, and hated him not in times past; and that fleeing unto one of these cities he might live.

The other references are in chapter 19 of Deuteronomy. It's essentially the same ground gone over in more detail of how certain persons, who hadn't hated their neighbour before and had accidentally killed him, could flee to a city of refuge and be released clear. It shows the principle of hate. Increasing the sentence is a reasonable approach, and we don't object to that.

We do object to this provision being put in the law, and we'll come to that in a moment. We don't condone for a moment the beatings to which these people you want to protect are subjected. We do feel the Criminal Code in its present form is adequate to defend them, just as it is to defend the rest of us. Doubtless there will be some questions about that in due course.

The difficulty we have is that the inclusion of sexual orientation gives countenance to conduct and a way of life that contradicts the word of God. It gives countenance, as I say in our brief, to conduct explicitly condemned by God's word in both the Old Testament and the New Testament. Now, you often get objections that certain matters are condemned in the Old Testament when you don't find much about them in the New Testament. It's rare that's the case, but in this case it's not so.

It is very explicit in the Book of Leviticus, and I've appended it that: "Thou shalt not lie with mankind as with womankind, it is abomination". That's unequivocal. I don't see how anybody could say it doesn't mean that.

Then we come to Romans in the New Testament:

For this cause God gave them up on the vile affections; for even their women did change the natural use into that which is against nature;

—that's clear enough, I think—

And likewise also the men, leaving the natural use of the woman, burned in their lust one toward another; men with men working that which is unseemly, and receiving in themselves that recompense of their error which was meet.

Du fait que nous croyons en Notre Seigneur Jésus-Christ, nous acceptons que la parole de Dieu oriente nos vies et notre conduite. Il nous importe beaucoup de vivre dans un pays fondé sur des principes, comme l'énonce la Constitution, qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la règle de droit. Tel est le pays où nous vivons, et nous voulons nous conformer à ces principes.

Ce matin, nous voulons parler d'un seul aspect du projet de loi: l'orientation sexuelle. Nous n'objectons pas à l'idée d'imposer des peines plus lourdes pour les crimes motivés par la haine, parce que ce principe existe dans les Saintes Écritures. La Loi de Moïse le prévoit. Dans le mémoire que vous avez reçu, j'ai inclus quelques références tirées du Deutéronome. En voici une:

C'est alors que Moïse mit à part trois villes au-delà du Jourdain, au soleil levant,

comme lieux de refuge pour le meurtrier qui a tué involontairement son prochain, un homme qu'il ne haïssait pas auparavant. En se réfugiant dans l'une de ces villes, le meurtrier aura la vie sauve.

Les autres références figurent au chapitre 19 du Deutéronome. On y aborde essentiellement la même question, avec plus de détails, en racontant comment certaines personnes, qui n'avaient pas haï leur prochain avant de le tuer accidentellement pouvaient s'enfuir dans une ville refuge et avoir la vie sauve. Cela illustre le principe de la haine. Augmenter la peine est une démarche raisonnable et nous n'y voyons pas d'inconvénient.

Cependant, nous nous opposons à l'inclusion de cette disposition dans le projet de loi et nous aborderons ce point dans un instant. Nous n'approuvons absolument pas le fait que certaines personnes que vous voulez protéger aient été battues. Nous estimons que le Code criminel, dans sa forme actuelle, les protège suffisamment, comme il protège le reste de la population. Nul doute que cela suscitera des questions en temps voulu.

Nous craignons que l'inclusion de l'orientation sexuelle justifie une conduite et un mode de vie contraire à la parole de Dieu. Comme je le dis dans notre mémoire, cette disposition cautionne une conduite condamnée de façon explicite par la parole de Dieu tant dans l'Ancien que dans le Nouveau Testament. Souvent, d'aucuns affirment que certaines choses sont condamnées dans l'Ancien Testament alors qu'on en parle à peine dans le Nouveau Testament. Cela arrive rarement, mais tel n'est pas le cas pour la question qui nous intéresse.

Le Livre de Lévitique le dit très clairement, et je l'ai mentionné en annexe: «Tu ne coucheras pas avec un homme comme on couche avec une femme; ce serait une abomination.» C'est sans équivoque. Personne ne pourrait contester le sens de ce passage.

Citons maintenant l'épître aux Romains dans le Nouveau Testament:

C'est pourquoi Dieu les a livrés à des passions avilissantes: leurs femmes ont échangé les rapports naturels pour des rapports contre nature;

... je pense que c'est assez clair. . .

les hommes de même, abandonnant les rapports naturels avec la femme, se sont enflammés de désir les uns pour les autres, commettant l'infamie d'homme à homme et recevant en leur personne le juste salaire de leur égarement.

## [Texte]

Now, much could be said about the fulfilment of that Scripture, but it stands as a clear witness against homosexual conduct.

I realize it may be somewhat out of fashion to use the Scriptures extensively in such a presentation as this. It's not out of fashion with us. We make no apology for it. That's what we go by.

Implicit in this campaign to get sexual orientation into this act and other acts, we feel—and there's plenty of witness for it—is the urge to get respect. I think everyone here knows that's true; that the major impetus here is a desire for respect, countenance and consideration. Even the name of the national organization is EGALE, which even some of us from the west know means equal. That does not make this kind of conduct equal. It's an attempt to gain approval and esteem for a way of life that's being promoted as an acceptable alternative to what most of us regard as normality.

We have grave concern about that for our children. What's happening in some of the schools in this country, even more so in some of the schools in the U.S., is that this thing is being put forward as perfectly normal. If So-and-so has two daddies, that's fine. It's not fine. I would assert categorically that is not fine. It is not moral. The normality that they're claiming is a normality that is contrary to what all of us, or most of us—I would say roughly 97% of us—regard as normality, a normality sanctioned by the word of God, by common sense, even by the way we're put together physically.

You say what harm is there in making this thing respectable? I believe that's the core issue we face today, whether we make this kind of conduct respectable. You say it's respectable already? A lot of people don't think so. What harm is there in making it respectable, acceptable, "normal"? Plenty. Every way.

As I've said, this country is professedly founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law, particularly the supremacy of God. There's no recognition of the supremacy of God in the promotion of homosexuality. His word is absolutely contrary to it. Eighty percent of Canadians define themselves as Christians. Sixty-seven percent believe that Jesus Christ was crucified, died, was buried, was raised again. These come out of one of the most extensive surveys done on the subject—by Angus-Reid. It was set on by Queens, which is right nearby here. To disregard all that to me is excessively inconsistent.

The majority of these persons who are Christians would take the word of God as their guide—I acknowledge in varying degree. It's radically inconsistent with a Christian country to promote what is, according to God's word, contrary to Christian conduct.

## [Traduction]

Eh bien, on pourrait en dire long sur l'accomplissement de ce passage, mais il témoigne clairement contre la conduite homosexuelle.

Je sais qu'il est peut-être un peu démodé de citer largement les Saintes Écritures dans un exposé comme celui-ci. Pour nous, il n'en est rien. Nous ne nous en excusons pas. C'est notre guide.

À notre avis, la campagne visant à inclure l'orientation sexuelle dans ce projet de loi, comme dans d'autres, traduit implicitement le fort désir de gagner le respect—et cela a été largement démontré. Je pense que tout le monde ici sait que cela est vrai; en effet, la grande motivation, en l'occurrence, est le désir de se faire respecter, cautionner et reconnaître. D'ailleurs, l'Organisation nationale des homosexuels s'appelle ÉGALE et même les gens de l'Ouest comme moi savent ce que cela veut dire. Cela ne rend pas ce genre de conduite égale. Il s'agit d'une tentative visant à obtenir de l'approbation et de l'estime pour un mode de vie que l'on présente comme une solution de rechange acceptable à ce que la plupart d'entre nous considérons comme normal.

• 0955

C'est un état de fait qui nous cause de graves inquiétudes pour nos enfants. Ce mode de vie est présenté comme étant parfaitement normal dans certaines de nos écoles canadiennes; et, plus encore dans quelques écoles américaines. Si un tel ou une telle a deux papas, c'est très bien ainsi. Mais ce ne l'est pas. Je soutiens catégoriquement que ce n'est pas bien du tout, que ce n'est pas moral. La normalité dont se réclament les défenseurs de ce mode de vie est contraire à ce que la plupart d'entre nous—je dirais environ 97 p. 100 d'entre nous—considèrent tiennent pour telle, comme la normalité, une normalité sanctionnée par la parole de Dieu, par le bon sens et même par la façon dont nous sommes bâtis physiquement.

Quel mal y a-t-il à rendre ce comportement respectable? Je crois que c'est là la question fondamentale à laquelle nous nous heurtons aujourd'hui, à savoir si nous devons rendre ce comportement respectable. Vous dites qu'il l'est déjà? Bien des gens ne sont pas de cet avis. Quel mal y a-t-il à ce qu'il soit respectable, acceptable, «normal»? Tout le mal du monde.

Comme je l'ai dit, le Canada est un pays qui se déclare fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit, mais d'abord et avant tout la suprématie de Dieu. Or, quand on fait la promotion de la l'homosexualité, on ne reconnaît pas la suprématie de Dieu, puisque sa parole interdit formellement cette pratique. Quatre-vingts pour cent des Canadiens se déclarent Chrétiens. Soixante-sept pour cent d'entre eux croient que Jésus Christ a été crucifié, qu'il est mort, qu'il a été enterré, mais qu'il est ressuscité. C'est ce qui ressort d'un des sondages les plus exhaustifs qu'on ait faits sur la question. C'est un sondage effectué par Angus-Reid, à la demande de l'Université Queens qui se trouve tout près d'ici. Il est excessivement inconséquent, à mon avis, de faire fi de tout cela.

La majorité de ces Canadiens Chrétiens considèrent la parole de Dieu comme leur guide—à des degrés divers, j'en conviens. Il est d'une inconséquence patente dans un pays chrétien de promouvoir un comportement qui va à l'encontre de la parole de Dieu, qui est contraire au comportement qu'on attend d'un Chrétien.



[Text]

I said at the start that our concern is for the youth of the country. I realize it's a very great argument. Doubtless there will be some questions on it as to what is inborn and what is affected by environment. The attempt to make this thing respectable is an attempt to popularize it. That it's achieved such a degree of political acceptability says something for the promotional capabilities of those who are behind it.

The opportunity as this thing becomes more accepted for experimentation and entrapment in a way of life that is promiscuous is very great. It has far-reaching implications even for health. As you know, there's been a desire to present AIDS as a kind of an equal opportunity ailment, but a New York columnist recently wrote that it's time to tell the truth. He said that up to 50% of homosexual men and IV users are infected with HIV, while just a tiny fraction of 1% of middle-class straights are. Those are the facts of the situation. It's a staggering price to pay, isn't it? But the sense of moral loss is even more overwhelming than the physical one.

We appeal to you to turn back this wrong-headed proposal. How many other instances—we've had some remarks about it—of aberrant behaviour will show up for accreditation if this one passes muster?

As members of the committee, what you're here to do with the code is to protect the nation, protect the people in the nation. You doubtless have a great sense of responsibility for that. I respect what you people are at. I know how hard you work down here. I've been here a few times. I respect it. You sit on the committee like this. I respect your motives. They are to protect the nation. If you're going to protect the nation, why include a ground that offends God's word? Why expose our youth? Why chip away at the moral fibre of the nation? In all conscience, we appeal to you to refuse to do it.

Thank you.

• 1000

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Is that the end of the presentation?

**Rev. Logan:** I'd just like to say that Bill was quite active in the Ontario bill, Bill 167, and I'm sure he will do a good job of fielding some of your questions if you'll address them to him.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Colleagues, that's the bill of the provincial government—

**Rev. Logan:** That was defeated.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** —that was defeated.

**Mr. Thompson.**

**Mr. Thompson (Wild Rose):** Welcome, gentlemen. I appreciate your words this morning.

Normally the Bloc goes first, but I see none of them are here this morning, so I'm going to ask a question regarding Quebec.

[Translation]

Comme je l'ai dit au début de mon exposé, ce sont les jeunes qui nous préoccupent. Je sais bien que c'est là un argument très important. Naturellement, certains se demanderont dans quelle mesure le comportement est inné ou conditionné par le milieu. Tenter de le rendre respectable, c'est essayer de le populariser. S'il est devenu aussi acceptable dans la sphère politique, c'est grâce à l'action très persuasive de ceux qui en font la promotion.

Plus ce comportement est accepté et banalisé, plus nombreuses sont les occasions de l'expérimenter et de sombrer dans une promiscuité qui a des répercussions de toutes sortes, y compris sur la santé. Comme vous le savez, on cherche à faire du SIDA une maladie qui guette l'ensemble de la population, mais un chroniqueur de New York a écrit récemment qu'il était temps de dire la vérité. Jusqu'à 50 p. 100 des hommes homosexuels et des toxicomanes qui se piquent, a-t-il dit, sont infectés par le VIH, alors que c'est le cas d'une infime fraction seulement des hétérosexuels de la classe moyenne, soit 1 p. 100. Voilà les faits. Un prix terrible à payer, n'est-ce pas? Et qui n'est rien pourtant à côté du sentiment de diminution morale.

Nous vous pressons donc de rejeter cette proposition malavisée. Si elle finit par être adoptée, combien d'autres comportements aberrants—on nous en a déjà parlé—cherchera-t-on à faire accréditer?

En tant que membres du comité, votre devoir est de veiller à ce que le code protège notre pays et notre société. C'est une responsabilité qui vous tient sûrement beaucoup à coeur. Je respecte le travail que vous faites et je sais que vous travaillez très fort. Je suis déjà venu ici à quelques reprises. J'ai de l'estime pour vous. Vous siégez à des comités comme celui-ci. Je respecte vos raisons. Vous voulez protéger notre société. Pourquoi alors inclure un motif qui bafoue la parole de Dieu? Pourquoi exposer nos jeunes au danger? Pourquoi affaiblir la fibre morale de notre nation? En toute conscience, refusez de le faire.

Je vous remercie.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Vous avez terminé votre exposé?

**Le rév. Logan:** J'ajouterais seulement que Bill a joué un rôle très actif dans le projet de loi ontarien, le projet de loi 167, et je suis sûr qu'il saura bien répondre à toutes les questions que vous voudrez lui poser.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Chers collègues, il s'agit du projet de loi du gouvernement provincial. . .

**Le rév. Logan:** Qui a été rejeté.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** . . . qui a été rejeté.

Monsieur Thompson.

**M. Thompson (Wild Rose):** Soyez les bienvenus, messieurs. Je vous remercie de l'exposé que vous nous avez présenté.

Normalement, ce sont les députés du Bloc qui sont les premiers à poser des questions, mais comme aucun d'eux n'est ici ce matin, je vous pose une question au sujet du Québec.

## [Texte]

I received word this morning that the Quebec Bar Association has opposed this legislation as of the last day or so. Are you aware of that, and do you have any information that you could give the committee or give me about that decision?

**Mr. Slater:** I am aware of that. I'm not sure if I have the source for it, but apparently they have said that this is bad legislation and have come out very firmly in opposition to it. I might think where I had the source, or someone else here might have it. I think that's very significant.

As you know, the Canadian Police Association also is opposed. Many groups have appeared there and said that those who are enforcing the law or dealing with legal matters do not see this as a wise direction in which to go. That should give us a strong indication that there's something fundamentally wrong with it.

**Mr. Thompson:** You said in your statement that the inclusion of sexual orientation is the first step. What do you see or envision following the inclusion in this legislation?

**Mr. Slater:** Several parties have said that Bill C-41 is only the first step, including the Prime Minister, who has said that the amendment of the Canadian human rights code will be the next step. We know that's a step up in terms of creating an umbrella under which this concern would be covered.

Bill C-41 was, as you know, on schedule for the end of the year but was postponed for various reasons and the committee is still dealing with it. The Prime Minister recently was quoted as saying that they do, after all, have three or four years in which to accomplish this objective.

We understand that the Prime Minister wrote a letter to a coalition of gays and lesbians assuring them that he would affirm their rights and see that they were lodged in legislation.

Many of you will know that they held a meeting here on the Hill to present a valentine to the Prime Minister saying, "You're endorsing your love today; endorse ours", demanding that the government fulfil its promise to enshrine these rights in legislation.

The next step would be whether it takes three or four years to do or whether, in fact, they will have success here. The government would then move on to do it in an amendment in the Human Rights Act. We fear that, because the government has said that this is a matter of fundamental justice.

We have great difficulty with that, because gays and lesbians have fundamental justice in our country. Our laws pertain to them just as they pertain to me. So the next step beyond that would be to have the government endorse. . . They've required this. The coalition I've referred to that met Mr. Rock in Vancouver in fact demanded that they be at the table through all discussions on social policy and legislation.

I won't read the whole list, but if I may just refer to a couple of them, it states that any amendment to the Human Rights Act should specify that the grounds be read interactively or in light of each other; that is, that any grounds for discrimination in the act or grounds for non-discrimination would be read interactively.

## [Traduction]

J'ai appris ce matin que, pas plus tard qu'hier, le Barreau du Québec s'est prononcé contre le projet de loi. Étiez-vous au courant de cette prise de position, et avez-vous des observations à faire au comité à ce sujet?

**M. Slater:** Je suis au courant de cela. Je ne suis pas sûr d'où je tiens l'information, mais il semble que le Barreau se soit prononcé très catégoriquement contre la mesure qu'il juge mauvaise. Je pourrais essayer de me rappeler d'où je tiens cette information, ou peut-être quelqu'un ici pourrait m'aider. Je crois qu'il s'agit d'une prise de position très importante.

Comme vous le savez, l'Association canadienne des policiers s'oppose, elle aussi, au projet de loi. Beaucoup de groupes représentant les organismes d'application de la loi ou ceux qui s'occupent des questions juridiques, sont venus dire qu'il ne serait pas sage de s'engager dans cette voie. Je suis forcé de conclure que la mesure comporte de sérieuses lacunes.

**M. Thompson:** Vous avez dit dans votre exposé que l'inclusion de l'orientation sexuelle serait la première étape. Quelle serait l'étape suivante selon vous?

**M. Slater:** Nous sommes loin d'être les seuls à penser que le projet de loi C-41 ne serait qu'une première étape. Le Premier Ministre a lui-même dit que l'étape suivante consistera à modifier la Loi sur les droits de la personne. Nous savons bien que c'est un pas de plus en vue d'instituer un cadre de protection général à cet égard.

Vous n'êtes pas sans savoir que le projet de loi en question devrait être adopté à la fin de l'année, mais l'examen en a été reporté pour diverses raisons et le comité poursuit toujours ses travaux sur cette mesure. Le Premier Ministre aurait dit récemment que le gouvernement avait, après tout, trois ou quatre ans pour la faire adopter.

Nous croyons savoir que le Premier Ministre a écrit une lettre à une coalition de gays et de lesbiennes dans laquelle il les assurait qu'il affirmerait leurs droits et qu'il veillerait à ce qu'ils soient consacrés dans la loi.

Beaucoup d'entre vous ont eu connaissance de cette manifestation sur la Colline, où les gays ont présenté au Premier Ministre un valentin avec pour message «Au moment de fêter votre amour, n'oubliez pas de reconnaître le nôtre!» et exiger du gouvernement qu'il donne suite à sa promesse de consacrer leurs droits dans la loi.

L'étape suivante, que le projet de loi soit adopté dans trois ou quatre ans ou qu'il le soit dès maintenant, serait de modifier la Loi sur les droits de la personne. C'est ce que nous craignons, parce que le gouvernement a dit qu'il s'agissait d'une question de justice fondamentale.

Cela nous préoccupe énormément, puisque les gays et les lesbiennes ont droit à la justice fondamentale au Canada. Nos lois s'appliquent à eux tout autant qu'à moi. Ainsi, l'étape suivante serait que le gouvernement entérine. . . C'est ce qu'ils réclament. La coalition dont j'ai parlé, qui a rencontré M. Rock à Vancouver a effectivement exigé de participer à toutes les discussions sur les politiques et les mesures législatives à caractère social.

Je ne vous lirai pas toute la liste de leurs demandes, mais je vous indiquerai, à titre d'exemples, qu'ils exigent que toute modification apportée à la Loi sur les droits de la personne précise que l'interprétation des motifs doit se faire de manière à reconnaître leur action réciproque; en d'autres termes, tout motif de discrimination interdit par la loi devrait être interprété à la lumière des autres motifs de discrimination interdits.



[Text]

What they want is that: "In combination with another ground, a new ground of discrimination would be created". They go on to say that discrimination could be based on past, present, or perceived status of a victim of alleged discrimination so that lesbians and gay men do not face the Hobson's choice of having to come out of the closet and face a dangerous risk in order to pursue a complaint on the grounds of sexual orientation.

They're claiming that they can combine all of the factors and never have to disclose which one they're using. But if they combine two, three, and four, then that creates a fifth. Then they can present that and say they've been discriminated against. Quite frankly, I can't follow that, but I think it's indicative of their whole reasoning.

They would then say—and I could quote from this brief again—that for anything to do with family, they should be at the table and they should be getting policy amended to affirm their families.

So I go back the fact, as I mentioned in my oral presentation, that I have great difficulty not only with endorsing sexual orientation as a family matter but particularly with the inclusion of bisexuals. I cannot understand how they can claim that's a basis for family in our country, but they will. They will for sure.

The people who've claimed it would include pedophiles and the other folks have to face the fact that they do not repudiate those groups. In fact that stuff at NAC, which I referred to earlier, was over the fact that one of the people who has been in that organization for a long time said it was homophobic not to use his book on child abuse because the book repudiated the North American Man-Boy Love Association. This well placed person within the National Action Committee on the Status of Women said it is homophobic to deny people who want to love children their rights in our country.

They will not stop. They'll keep working on this. Again I say I don't think this government has the will to back up Mr. Rock's claim that this bill has nothing to do with endorsing the other gay rights. It is in fact just the first step.

**Mr. Thompson:** Thank you.

I want to go to the list. We have race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability, and they want to include sexual orientation. I'm a firm believer in equal rights—equality for everyone. I want to see it enforced. Do you see any reason this list should exist at all?

**Mr. Slater:** No. I didn't take time in my oral presentation because in my brief I had mainly made it clear that we think there should not be a list at all. We think in fact this is dangerous. Why just this list?

[Translation]

Ils veulent donc qu'un nouveau motif de discrimination soit créé et qu'il y ait action réciproque des motifs les uns sur les autres. Ils poursuivent en disant qu'il pourrait s'agir de discrimination fondée sur le statut passé, présent ou perçu de la présumée victime, de façon que les gais et les lesbiennes n'aient pas à faire le choix de Hobson, c'est-à-dire à se déclarer publiquement et à couvrir un danger pour introduire une plainte de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Ils exigent de pouvoir combiner tous les éléments sans avoir jamais à divulguer le motif précis sur lequel ils se fondent. Mais, s'ils combinent les motifs deux, trois et quatre, ils se trouvent ainsi à créer un cinquième motif. Ils peuvent alors déposer une plainte en discrimination en invoquant ce dernier. À vrai dire, je ne les suis pas, mais il en va ainsi de tout leur raisonnement.

• 1005

Ils disent ensuite—et je cite encore une fois leur document—qu'en ce qui touche la famille, ils devraient participer aux discussions et pouvoir obtenir que les politiques soient modifiées de manière à leur permettre de faire reconnaître leurs familles à eux.

Ainsi, comme je l'ai indiqué dans mon exposé, j'ai beaucoup de mal à accepter que la reconnaissance de l'orientation sexuelle, notamment dans le cas des bisexuels influe sur notre définition de la famille. Je n'arrive pas à comprendre comment ils peuvent prétendre constituer une famille, mais chose certaine, ils finiront par y arriver.

Les défenseurs de cette thèse comprennent les pédophiles, et les autres doivent se rendre à l'évidence qu'ils ne répudient pas ces groupes. En fait, ce dont je vous ai parlé tout à l'heure relativement au CCASF s'est produit parce qu'un des membres de longue date de cet organisme qualifiait d'homophobie le fait de ne pas se servir de son livre sur les sévices commis contre les enfants, parce que, dans ce livre, il répudiait la North American Man-Boy Association. Selon ce membre influent du Comité canadien d'action sur le statut de la femme, c'est de l'homophobie que de nier à ceux qui le veulent, le droit d'aimer les enfants.

Ils ne s'arrêteront pas là. Ils poursuivront leurs efforts. Je le répète, je ne crois pas que le présent gouvernement soit solidaire de M. Rock qui prétend que ce projet de loi n'a rien à voir avec la reconnaissance d'autres droits pour les gais. Il ne s'agit en fait que du premier pas.

**M. Thompson:** Je vous remercie.

Permettez-moi de revenir à la liste. Nous avons déjà comme motifs la race, l'origine nationale, la couleur, la religion, le sexe, l'âge et les déficiences mentales ou physiques, et il est maintenant proposé d'inclure l'orientation sexuelle. Je suis un ardent défenseur des droits à l'égalité—pour tous. Je tiens à ce que ces droits soient appliqués. Est-il justifié selon vous d'avoir une liste comme celle-là?

**M. Slater:** Non. Je n'ai pas pris le temps de le dire dans mon exposé, puisque nous avons clairement indiqué dans notre mémoire qu'il ne devrait pas y avoir de liste. Nous considérons en fait que cela est dangereux. Pourquoi s'en tenir uniquement aux motifs qui se trouvent dans cette liste?

## [Texte]

The justice minister has said we're all on the list. I have a problem with that. I'm only on the list because of my age, perhaps my religion. So I'm covered, right? What if there is hate towards me for some other aspect that isn't on the list? Then I'm not covered.

I can't do what these folks are asking; I can't combine them to say it was maybe my age, but more likely something else. Maybe they didn't like the fact that I'm green. But green isn't on the list. I won't get to combine them. I think we all know that's unrealistic. So I have a real problem with a list at all.

The hate laws in our country mainly have to do with incitement of hatred, so why should we just list bias, prejudice and this undefined term, hate? What is hate? In fact, I can quote from some of the gay literature I brought here that says anything we say about them is hate. The irony is I can read their literature in a public forum and get called a hate-monger for reading what they wrote. I find that very odd, because they're writing it to instruct their community about safe sex, about their rights and about their lifestyle, but if I read it, I'm called a hate-monger.

Is that hatred towards me? I'm not sure. They're saying my attitude is hatred towards them, but it isn't. What I have actually is a profound concern for people. I've known a number of gay people. I still do. I have a profound concern for what it does to their status psychologically. I have a profound concern for what it does to them physically.

I remember years ago, before any of this became really public, my own physician, who retired some five years after that, so he was in perhaps his late fifties, said to me—and I don't even know why it came up; I guess it was because of my work—he said if you had to deal with them in a medical practice, you wouldn't go anywhere near it. He said if you saw what they bring into my office, you would weep. It's a terribly dangerous lifestyle.

When I've said that on radio shows, people sitting across from me have called that hate-mongering. Yet their own literature calls it dangerous.

I don't think there should be any lists at all. I think in fact, as our brief suggests, it should say something like "provable hatred towards a truly identifiable group or towards any victim". The onus should be on truly identifiable. Can you tell me why other groups wouldn't want to be added to this list? Why will it stop there? Why won't the green people, to be silly, ask to be put on the list? Why would anybody want to be left off it?

## [Traduction]

Le ministre de la Justice soutient que nous sommes tous protégés par la liste. J'ai des réserves à ce sujet. J'estime être protégé par la liste uniquement en raison de mon âge et peut-être aussi de ma religion. Je suis donc protégé, n'est-ce pas? Qu'arrive-t-il si je suis victime d'une infraction motivée par la haine fondée sur un motif qui ne figure pas dans la liste? Je ne suis pas protégé.

Je ne peux pas faire ce que ces gens-là réclament; je ne peux pas combiner les motifs et dire que c'est peut-être en raison de mon âge, mais qu'il est plus probable qu'un autre motif soit en cause. On m'en voulait peut-être d'être vert. Mais le fait d'être vert ne figure pas sur la liste. Je ne pourrais pas combiner les motifs. Nous savons tous que ce serait irréaliste. Je ne sais vraiment pas pourquoi nous avons cette liste.

Les lois interdisant la propagande haineuse au Canada visent principalement l'incitation à la haine. Pourquoi alors ne citer comme motifs que les préjugés et la haine, terme indéfini. Qu'est-ce que la haine? Je peux même vous citer des extraits documentés que j'ai apportés pour vous montrer que, d'après les gais tout ce que nous disons à leur sujet est motivé par la haine. Comble d'ironie, il suffit que je cite publiquement leur document pour qu'on me traite de marchand de haine. Je trouve cela d'autant plus curieux que, par ce document, ils prétendent informer leur clientèle sur la sexualité sans risques, sur leurs droits et sur leur mode de vie, mais quand c'est moi qui en fais lecture, on me traite de marchand de haine.

Dois-je y voir une manifestation de haine contre moi? Je n'en suis pas sûr. Ils disent que mon attitude montre que j'ai de la haine pour eux, mais c'est faux. Elle témoigne plutôt d'une préoccupation sincère. Je connais un certain nombre de gais. Je suis sincèrement préoccupé par l'effet psychologique de leur homosexualité et par ses effets physiques.

Il y a bien des années de cela, avant que la question ne soit vraiment débattue ouvertement, mon médecin, qui a pris sa retraite environ cinq ans après, de sorte qu'il était peut-être à la fin de la cinquantaine, m'a dit—je ne sais pas comment nous en étions venus à parler de cela; je suppose que c'est à cause du travail que je fais—que si l'on avait affaire à eux sur le plan médical, on refuserait tout contact avec eux. Il m'a dit: «Si seulement vous voyiez dans quel état ils se présentent chez moi, vous en pleureriez. C'est un mode de vie extrêmement dangereux.»

Quand je répète ces propos à des tribunes radiophoniques, mes interlocuteurs me traitent de marchand de haine. Pourtant, ils en soulignent eux-mêmes les dangers dans leur propre document.

Je crois qu'il ne devrait pas y avoir de liste. Comme nous l'indiquons dans notre mémoire, il faudrait plutôt parler de haine pour un groupe identifiable ou une victime en particulier dont on puisse faire la démonstration. Il faudrait faire la preuve qu'il s'agit bel et bien d'un groupe identifiable. Pourquoi d'autres groupes ne demanderaient-ils pas à être ajoutés à la liste? Pourquoi s'arrêterait-on là? Pourquoi les petits hommes verts, si vous me permettez cet exemple ridicule, ne demanderaient-ils pas à figurer sur la liste? Pourquoi tout un chacun ne demanderait-il pas à en faire partie?



[Text]

[Translation]

• 1010

I think we have to go back to truly fundamental justice and say, as has been said, all Canadians are equal before the law. We have to trust the courts. Even if we do give instruction to them through legislation, these things must be provable, they must be fundamentally sound before anybody attempts to say it was hate. I thank you for that question.

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** I listened with interest to what you had to say. I want to recap a couple of the positions you're taking to make sure I haven't misinterpreted what you're saying.

You identified, I think accurately, that as members of Parliament we are here to protect and to represent the people of Canada from our individual ridings and also Canada as a whole, I expect. Mr. Slater, I think you also stated at the opening of your remarks that you certainly don't condone violence against homosexuals and lesbians. Is that accurate?

**Mr. Slater:** Yes.

**Mrs. Sheridan:** I then listened as you quoted certain parts of the Bible to buttress your argument of why we ought not to include sexual orientation in the bill we're looking at.

I guess I run into some difficulty with that because if I'm correct in understanding that you would like us to remove sexual orientation, to me as a member of the Liberal government and as someone who respects what Allan Rock is doing with this bill, that would leave a segment of our population unprotected.

If I could go back for a moment to a biblical reference, you mentioned some exhortations from the Bible that are in the Old Testament, not in the New Testament. Times have changed. The Bible also says that men ought to be head of the household. The Bible would have us punish adulterous women by stoning at some stage. But the Bible also indicates, and the teachings of Jesus are, that one of the roles Jesus Christ fulfilled most aptly was to put a sheltering arm around the shoulder of society's outcasts. I would put to you that the most compelling reason sexual orientation needs to be included in that list is that there is a segment of our society, namely those people who are part of the gay and lesbian community, who have suffered at the hands of those who do not approve of the way they live.

Now, I'm not saying your particular group would take such action, but you used what you admittedly referred to as a silly example, the green people. I would urge you that when you answer this question, let's keep it in the real world of actual examples where we can look to cases where people who are part of this community have suffered both beatings or tauntings, or their lives have simply been made more difficult trying to live in a society that will not tolerate any different behaviour. To use your green people, the only green person I ever knew was Kermit the frog, and even he had a hit song called *It's Not Easy Being Green*. Well, I would urge you to consider that it's not easy being part of the homosexual or gay community. I think we

Je crois qu'il faut revenir au principe de justice fondamentale et dire, comme il est déjà précisé, que la loi ne fait acception de personne. Nous devons faire confiance aux tribunaux. Même si, dans les lois que nous édictons, nous leur donnons des directives, il faut pouvoir démontrer hors de tout doute que l'infraction était bel et bien motivée par la haine. Je vous remercie pour votre question.

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Je vous ai écouté avec intérêt. Je veux revenir à deux ou trois points en particulier pour être sûre de bien comprendre vos propos.

Vous avez dit, avec raison à mon avis, que comme députés nous sommes là pour protéger et représenter les Canadiens de nos circonscriptions respectives, et, sans doute aussi, du pays dans son ensemble. Je crois, monsieur Slater, que vous avez également indiqué au début de vos remarques préliminaires que vous n'approuviez aucunement les actes de violence contre les gais et les lesbiennes. Est-ce juste?

**M. Slater:** C'est juste.

**Mme Sheridan:** Je vous ai ensuite entendu citer des extraits de la Bible pour appuyer votre argument selon lequel l'orientation sexuelle ne devrait pas être incluse dans le projet de loi dont nous sommes saisis.

J'ai du mal à accepter cette position, car, si j'ai bien compris, vous voudriez que nous éliminions la mention relative à l'orientation sexuelle. En tant que députée libérale, qui a de l'estime pour ce qu'Allan Rock essaie d'accomplir par ce projet de loi, je considère qu'un des segments de notre société se retrouverait ainsi sans protection.

Si vous me permettez de revenir brièvement à une de vos références bibliques, vous avez parlé de certaines exhortations qu'on trouve dans la bible, non pas dans le Nouveau Testament, mais dans l'ancien. Or, les mœurs ont évolué. Selon la Bible, c'est l'homme qui est censé être le chef du ménage. La Bible nous prescrit également de lapider les femmes adultères. Cependant, c'est aussi en lisant la Bible et les enseignements de Jésus-Christ que nous apprenons que la grande qualité du Christ était sa compassion pour les laissés pour compte de la société. Selon moi, l'argument qui milite le plus en faveur de l'inclusion de l'orientation sexuelle dans la liste en question, c'est qu'il existe un groupe dans notre société, celui des gais et des lesbiennes, lesquels subissent des mauvais traitements de la part de ceux qui désapprouvent de leur mode de vie.

Comprenez-moi, je ne dis pas que c'est ce que ferait votre groupe, mais vous avez évoqué un exemple qui, de votre propre aveu, est ridicule, celui des petits hommes verts. Je vous invite instamment quand vous répondrez à ma question, à vous en tenir à des exemples bien réels, notamment à celui des membres de cette communauté qui sont la cible tant des coups que des railleries ou à qui on fait tout simplement des difficultés parce qu'on n'accepte pas un comportement qui s'éloigne de la «norme». Pour ce qui est de vos petits hommes verts, le seul que j'aie connu était Kermit le crapaud qui a beaucoup de succès avec son tube appelé *It's Not Easy Being Green* (Il n'est pas facile d'être vert): Je vous invite à réfléchir au fait qu'il

[Texte]

can show that there is a need for a sheltering arm around the shoulders of this community. Could I have your response to that?

**Mr. Slater:** We would fully endorse a completely compassionate approach to people in the gay lifestyle, and I would have to say it's compassion based on a sense of real anguish about what they're experiencing and suffering and being exposed to. But I don't think that means you leave them in it or that you endorse it, or in fact you put it on an equal basis with heterosexual marriage and all the things they want.

Unfortunately over the last seven years, as part of my job, I have had to read all of their literature. I have had to read the testimony of gays and others. I have gone to meetings; I have had them come to ours. As I say, we've been in court. So I've become quite aware of what their agenda is, and it isn't just to receive compassion.

In fact, the brief I quoted says: we don't want tolerance; we want welcome; we want to be fully accepted, not just protected against abuse.

Every Canadian should be protected against violence and abuse and against definable hatred. But the fact of the matter is that not every Canadian can or should be protected against a bias, whether its from the scripture or from some other source.

We are all biased. We all have opinions protected by the charter.

Jesus was a sheltering human being. We also believe he was God. He took people whom he sheltered and protected from the "hateful attitudes", perhaps, of the religious authorities. He sheltered them and he received them and he said: "Go and do not do that any more". So Jesus is not one who endorses lifestyle. He protects people from themselves and from what would come against them from society, and he frees them not by endorsing them, but by asking them to change—and, we believe, by giving them the power to change.

**Rev. Logan:** Perhaps I could just bring forward that I testified recently before the Senate committee on euthanasia. One of the major thrusts of the presentation was that palliative care is the course that should be taken. One of the reasons for that is that the upcoming need for palliative care is immensely greater because of an aging population, but also because of the growth of the AIDS scourge.

Those people need care. They need sympathetic, generous care. I don't feel any other way about them when they've got into that situation.

But what has been said is well taken as to Christ's teaching. It is his teaching that is against the homosexual principle. It doesn't remove compassion, but it could never agree with what is against the word of God.

[Traduction]

n'est pas facile de faire partie de la communauté gaie ou homosexuelle. Point n'est pas besoin de démontrer que les membres de cette communauté ont soif de compassion. Que pensez-vous de ce que je viens de dire?

**M. Slater:** Nous sommes entièrement d'accord pour dire qu'il faut avoir une attitude des plus compatissantes envers ceux qui optent pour le mode de vie gaie, mais je dois ajouter à cela que cette compassion s'accompagne d'un véritable sentiment d'angoisse au sujet de leur vécu, de leurs souffrances et de ce à quoi ils s'exposent. Je ne crois pas pour autant qu'il faille les laisser à leur mode de vie ou entériner celui-ci, ni même le mettre sur un pied d'égalité avec le mariage hétérosexuel et accorder à ce groupe tout ce qu'il réclame.

• 1015

Malheureusement depuis sept ans, cela faisait partie de mon travail, j'ai été obligé de lire tous leurs écrits et leurs brochures. Il a fallu que je lise divers témoignages d'homosexuels et d'autres. J'ai assisté à leurs réunions, je les ai même invités aux nôtres. Comme je l'ai déjà dit, nous sommes également allés devant les tribunaux. Je sais donc très bien quel est leur programme et celui-ci ne consiste pas simplement à réclamer de la compassion.

De fait, le mémoire que je citais précise bien: nous ne voulons pas être simplement tolérés, nous voulons avoir le sentiment d'être bienvenus, d'être pleinement acceptés et non pas simplement protégés contre toute forme d'abus.

Tout Canadien devrait être protégé contre la violence, les diverses formes d'abus et toute sorte de haine définissable. Mais il reste que l'on ne peut pas, et que l'on ne doit pas, vouloir protéger tous les Canadiens contre les préjugés, que ceux-ci nous viennent des Écritures ou d'ailleurs.

Nous avons tous des préjugés. Nous avons tous une opinion, et en cela nous sommes protégés par la Charte.

Jésus faisait profiter les autres de sa protection. Nous croyons également qu'il était Dieu. Et ceux qu'il accueillait, il les protégeait contre la haine, sans doute, des autorités religieuses. Il leur offrait sa protection, les accueillait et leur disait: «Allez et ne recommencez pas». Donc Jésus n'est pas quelqu'un qui approuve un mode de vie ou l'autre. Il protège les individus contre eux-mêmes, contre la société si besoin est, et il les libère ensuite non pas en les approuvant, mais en leur demandant de changer—et, croyons-nous, en leur donnant le pouvoir de changer.

**Le révé. Logan:** Peut-être pourrais-je d'ailleurs rappeler que j'ai témoigné il n'y a pas très longtemps devant le comité du Sénat sur l'euthanasie. Notre exposé portait surtout sur le fait que les soins palliatifs sont effectivement la voie dans laquelle nous devrions nous engager, entre autres raisons, à cause du vieillissement de la population et de l'extension que prend le fléau du SIDA.

Voilà des gens qui ont besoin de soins. De soins où l'on fasse preuve de générosité et de compassion. Une fois, d'ailleurs, qu'ils se retrouvent dans cette situation terrible, ce sont les sentiments que j'éprouve à leur égard.

Mais ce qui a été dit à propos de l'enseignement de Jésus est tout à fait judicieux, car il va à l'encontre du principe de l'homosexualité. Il n'écarte pas la compassion, mais ne peut certainement pas aller contre la parole de Dieu.



[Text]

**Mrs. Sheridan:** I don't want to get into a theological argument.

I've had letters from constituents who seem to be under the impression that this particular bill does in fact put things such as benefits on the table for consideration. You have made a similar argument here this morning, but the fact is that the sexual orientation in that list in Bill C-41 is there only as grounds to be considered in the determination of the motivation for the hatred. Nothing in that legislation would confer things such as benefits or the ability to adopt on the gay community.

You made a very good point in the early part of your presentation about how the way the bill is worded at the moment might require the court to look into the validity of the victim being a member of the gay or lesbian community before the offender could in fact be brought to account for his act of hatred or act motivated against that individual. I agree with you that it certainly would be unfair to revictimize the victim.

Let's say we had a homosexual who had been beaten by a group who believed that person to be homosexual. Whether that person was or was not, the fact is that the offender might have believed that person to be part of that community when he committed the act.

I agree with you that we might need further clarification that it is the perceived belief, or the actual fact, that this person was a member of that community that motivated the act of hatred.

**Rev. Logan:** I'll just raise a question with you.

**Mrs. Sheridan:** Well, I am here to ask the questions.

**Rev. Logan:** Yes.

**Mrs. Sheridan:** I would like some answers.

**Rev. Logan:** Well, this will be an answer.

It raises the whole area of what the thrust of this movement from the homosexual community is. My assertion is that they're well protected by the Criminal Code as it stands. I don't know if you know of a case where a homosexual came before a court, beaten up, and it was refused because he was a homosexual. I know of none. If there's a beating, the beating should be prosecuted whether the man or woman is homosexual, straight or whatever way you want to call them.

My assertion is that the thrust of this has very little to do with sentencing. The thrust is a longer-term thrust to gain respectability, credence, whatever you'd care to call it, for the homosexual community. That's what I'm objecting to.

**Mrs. Sheridan:** So that is your fear, as opposed to what's actually in the legislation.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'm going to allow ten minutes to the Bloc. It's out of turn, but you are here now so go ahead.

[Translation]

**Mme Sheridan:** Laissons si vous voulez l'argument théologique.

J'ai reçu des lettres d'habitants de ma circonscription qui craignent que ce projet de loi pose la question de avantages sociaux. Vous avez d'ailleurs repris l'argument vous-même ce matin. Or, je rappelle que l'inclusion de l'orientation sexuelle dans la liste relative au projet de loi C-41, n'est qu'un des motifs permettant de déterminer s'il y a eu une attitude haineuse. Rien dans le projet de loi ne pose la question des avantages sociaux, ni même du droit des homosexuels à l'adoption.

Vous avez dit quelque chose de très juste, au début de votre exposé, sur la façon dont le projet de loi est rédigé: le libellé pourrait effectivement amener le tribunal à se prononcer sur l'opportunité de savoir si oui ou non la victime est homosexuelle, pour pouvoir inculper l'auteur d'un acte qui serait motivé ou non par la haine. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il serait parfaitement inadmissible de soumettre une nouvelle fois la victime à un traitement dont elle se sentirait à nouveau victime.

Supposons qu'un homosexuel ait été rossé par une bande d'individus qui pensaient effectivement avoir affaire à un homosexuel. Que la personne en question soit ou non homosexuelle importe peu, car les agresseurs ont effectivement cru cela au moment où ils ont commis leur crime.

Je suis donc d'accord avec vous, il faudrait peut-être plus de clarté dans le libellé de la loi, afin que l'on sache exactement si c'est simplement la perception, ou le fait lui-même, qu'on avait affaire à un homosexuel qui est à l'origine de l'acte de haine.

**Le rév. Logan:** Je vais vous poser une question.

**Mme Sheridan:** En réalité, c'est moi qui pose les questions.

**Le rév. Logan:** Oui.

**Mme Sheridan:** J'aimerais que vous me répondiez.

**Le rév. Logan:** En fait, ce sera en même temps une réponse.

Tout ce débat nous ramène en fait aux intentions profondes du mouvement homosexuel. Je prétends, de mon côté, qu'ils sont très bien protégés par le Code criminel tel qu'il existe aujourd'hui. Je ne pense pas que vous puissiez me citer un seul cas d'homosexuel qui ait été roué de coups, et que le tribunal aurait débouté simplement parce qu'il était homosexuel. Je ne connais pas d'exemple de ce type. S'il a été roué de coups, il est évident qu'il faut engager des poursuites, qu'il s'agisse d'un homosexuel ou d'un hétérosexuel, d'un «gai» ou d'un «straight», quelle que soit l'expression utilisée.

Ce que je pense, c'est que le but poursuivi n'a pas grand-chose à faire avec la détermination de la peine. Il s'agit pour les homosexuels, et c'est une stratégie à long terme, de se donner un statut de respectabilité et de crédibilité, si vous voulez. Et c'est précisément ce à quoi je m'oppose.

**Mme Sheridan:** Voilà ce que vous craignez, par opposition à l'objectif déclaré de ce projet de loi.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais donner 10 minutes au Bloc. Ce n'est pas véritablement votre tour, mais puisque vous êtes là, allez-y.

[Texte]

**M. Bellehumeur (Berthier—Montcalm):** Vous voudrez bien m'excuser de n'avoir pas pu assister à votre exposé, mais après avoir regardé rapidement votre mémoire, je pense ne pas me tromper en disant succinctement que le seul article sur lequel vous butez dans le projet de loi C-41 est l'article 718.2 proposé. Est-ce exact?

**Mr. Slater:** No. We have difficulty with the whole approach to adding different categories of hate crime. Our particular objection is to adding what we think is a very bad phrase too, but it's certainly not limited to that. We think there shouldn't be a list at all.

**M. Bellehumeur:** Mais c'est dans l'article 718.2 que nous allons trouver cette énumération.

**Mr. Slater:** Yes.

**M. Bellehumeur:** Mais, indépendamment de l'énumération qu'on y retrouve, est-ce que vous seriez prêt à accepter le principe qu'une infraction ou un geste motivé par des préjugés ou de la haine, que ce soit vis-à-vis des homosexuels, des policiers ou de n'importe qui d'autre, soit sanctionné par une peine plus sévère?

**Mr. Slater:** Yes I would, because I believe it is entrenched in Canadian law now that there are aggravating factors. Other people I'm aware of have appeared here and said that very thing, that there are aggravating factors taken into account in terms of sentencing.

This is an attempt to codify it, and usually that's an attempt to make it more clear and to make it more equal across the country. But I think it has added the potential of making this a very obtuse effort. This is not something that will be easily understood. How will bias be seen or be proven to a judge? Will it be the victim's testimony that he looked at me the wrong way? Will it be something from the person's past that proves that many years ago he had a prejudice towards a certain group?

These things—thought, belief, opinion, expression—as I've said, are protected by the charter. A person may in fact have a prejudice, but our society will not allow that to be expressed in intolerance or discrimination. But then to move on and try to criminalize something called hate or bias or prejudice I think will only make this a completely difficult thing for the courts, rather than codifying it and simplifying it.

**M. Bellehumeur:** Si, dans cet article 718.2, il y avait une énumération plus exhaustive, est-ce que cela pourrait vous satisfaire? Seriez-vous satisfait si on incluait d'autres motifs, basés notamment sur la profession ou autres? Trouvez-vous que 718.2 est trop limitatif et qu'on insiste trop sur l'orientation sexuelle, par exemple?

[Traduction]

**Mr. Bellehumeur (Berthier—Montcalm):** Would you please excuse me for not being here at the time of the presentation itself, but after glancing at your brief, I don't think I'm wrong in saying roughly that the only section you really criticize in the Bill is clause 718.2?

**M. Slater:** Non. Nous avons du mal à accepter toutes ces catégories différentes que l'on énumère et qui doivent permettre de définir le crime motivé par la haine. Nous sommes particulièrement opposés évidemment à cette expression particulière dont il était beaucoup question, mais ça ne se limite pas à cela. Nous sommes simplement opposés à l'idée d'une énumération.

**Mr. Bellehumeur:** But that list is within clause 718.2.

**M. Slater:** Oui.

**Mr. Bellehumeur:** But apart from the question of the list that you object to, would you be ready to accept in principle that an offense or an act motivated by some bias or hate, against homosexuals, as well as policemen or anybody else, be punished more severely?

**M. Slater:** Oui, puisque de toute façon le droit canadien fait une place à la notion de circonstances aggravantes. D'autres témoins ont déjà dit la même chose, à savoir que l'on tient compte dans la détermination de la peine des circonstances aggravantes.

On essaie ici de codifier ce principe, ce qui normalement devrait aller dans le sens de plus de clarté, et de plus d'uniformité dans l'exercice de la justice. Or, précisément, ce que l'on nous présente ici risque d'être un échec complet. Ce n'est d'ailleurs pas quelque chose que l'on comprend très facilement. Comment le juge peut-il voir qu'il y a un préjugé, et comment le préjugé peut-il être prouvé? Suffira-t-il que la victime déclare que l'autre l'a regardé de travers? Ou que celui-ci a des antécédents qui prouvent que plusieurs années auparavant il a exprimé des préjugés à l'égard de telle ou telle catégorie d'individus?

De toute façon, qu'il s'agisse de croyances, d'opinions, de liberté d'expression ou de pensée, toutes ces choses sont protégées par la charte. Quelqu'un peut très bien souffrir de préjugés, mais notre société ne permettra pas que cela se traduise par des actes d'intolérance ou de discrimination. Mais aller plus loin, et essayer de criminaliser ce que l'on peut désigner sous le terme de haine ou de préjugé, ou de partialité, rendra la tâche très difficile aux tribunaux, ce qui n'est pas l'intention de cette codification et de cette volonté de simplification.

**Mr. Bellehumeur:** If we had a more comprehensive list, in clause 718.2, would you be happier? Would you like to include other motives, referring among others to professional backgrounds, etc.? Do you think that 718.2 is too limited on one hand, or that it places too much emphasis on sexual orientation on the other?



## [Text]

**Mr. Slater:** It's both too inclusive and too exclusive. It includes things we think shouldn't be there, but it excludes many other categories. You could never create a list. That was one of my points earlier. Why not, to use my facetious example, green people? I used that as a term that would cover all the professions or whatever. I think that's a great difficulty. You can't create a list long enough to include all Canadians.

## [Translation]

**M. Slater:** On inclut trop de choses et en même temps on en exclut trop. C'est-à-dire qu'on inclut certaines choses qui, à notre avis, ne devraient pas être là, et on en exclut beaucoup d'autres. Voilà pourquoi, je l'ai dit tout à l'heure, on ne peut pas procéder par énumération. Pourquoi ne pas alors, si je veux revenir à mon exemple un peu farfelu, parler de martiens ou d'hommes verts? J'ai dit cela pour utiliser une espèce de terme générique qui pourrait tout englober. Je crois qu'il y a là une réelle difficulté. Vous ne pouvez pas avoir d'énumération suffisamment longue qui permette de tout inclure.

• 1025

**M. Bellehumeur:** C'est parce qu'il faut vivre avec notre temps. Il faut vivre avec ce que nous rencontrons. Les députés qui sont ici veulent participer à l'élaboration de la loi et essaient donc de travailler en conformité avec l'époque dans laquelle on vit. Je n'ai jamais rencontré de Martiens, mais je rencontre souvent des policiers ou des homosexuels. Si ces gens-là sont à la merci d'une bonne volée motivée par la haine ou les préjugés, on doit faire quelque chose pour les protéger. C'est notre devoir.

Dans votre mémoire, vous avez donné l'exemple d'un monsieur X qui, à cause de ses préjugés, donne une volée à un homosexuel et qui sera puni plus sévèrement qu'un monsieur Y qui, détestant les policiers, donne une volée à un policier. C'est un exemple que je retiens, et c'est peut-être dans le cadre de l'article 718.2 qu'on pourrait tenter de faire quelque chose.

Vous me parlez de Martiens et de bonhommes verts. Je pense qu'il sera tout à fait temps de s'en occuper quand on les verra vraiment sur la terre. Pour l'instant, ce n'est pas la peine. Par contre, il est certainement temps de penser à protéger ceux que l'on veut protéger et qui en ont besoin.

Lorsque vous me dites que vous n'êtes pas contre le principe en soi et qu'on devrait tenir compte, lors de la sentence, de la motivation de l'infraction, que ce soit la haine ou les préjugés, nos idées se rejoignent. On utilise simplement des termes différents. Et, que vous le vouliez ou non, il y a des homosexuels au Canada et ils reçoivent des volées uniquement parce qu'ils sont homosexuels.

D'autre part, il y a des femmes qui reçoivent des volées parce qu'elles sont femmes. Et il y a aussi des policiers qui reçoivent des volées parce qu'une bande de voyous ne les aime pas.

Je ne comprends pas votre acharnement sur deux ou trois mots, acceptant une protection supplémentaire pour un groupe d'individus et pas pour un autre.

Je voudrais donc vous demander s'il serait possible de rédiger l'article 718.2 en essayant d'inclure le plus possible de groupes ayant besoin de protection, comme les homosexuels ou d'autres groupes dont on n'a pas encore fait mention. Seriez-vous satisfait si on élargissait l'article 718.2 en faisant une énumération plus exhaustive?

**Mr. Slater:** My brief made the suggestion that it should say "any identifiable group". In fact, I've amended section 718.2 to read this way:

It should be based on evidence that the offence was motivated by provable hate, based on proven participation in an identifiable group.

**Mr. Bellehumeur:** But we have to live with our times. We have to live with what we come across on a day-to-day basis. Members of the committee want to take part in the development of new laws, and try to work according to our times. I never came across green men, as opposed to policemen or homosexuals, which happens quite often. And if it is quite easy for those people to get beaten up, because of hate or bias, we have to do something to protect them. That's our duty.

In your brief, you quoted the case of someone who, because of some sort of bias, beats up an homosexual, and who is going to be more severely punished than someone who, hating policemen, would beat up one of them. I will take note of that example, and, as a matter of fact, we might try to do something within clause 718.2.

You were speaking about green men. We will have ample time to take care of them, whenever we come across those green men on earth. Right now we don't have to. On the other hand, it is high time to think of protecting those we really want to protect and who need it.

You say that you are not against the principle in itself, and that we should take into account, at the time of sentencing, the motivation of the offense, whether it might be hate or prejudice, and we seem to agree on that. We just use a different terminology. And, whether you want it or not, homosexuals in Canada are being beaten up only because they are homosexuals.

On the other hand, we also see women being beaten up because they are just women. And policemen also get beaten up by some hoods who don't like them.

So I do not understand your insisting on two or three words, while accepting supplementary protection for certain groups of individuals and not others.

It might be possible to word clause 718.2 and include the maximum number of groups in need of protection, like homosexuals or others we might have omitted. Would you be satisfied with some kind of broadening of clause 718.2, which would mean a more comprehensive list?

**M. Slater:** Dans mon mémoire, je parlais de «tout groupe identifiable». J'ai moi-même proposé une modification au paragraphe 718.2, qui se lirait ainsi:

Que l'on a la preuve que l'infraction est motivée par la haine, fondée sur l'appartenance de la victime à un groupe identifiable.

[Texte]

I do believe that nobody should receive violent or hateful treatment, provable hateful treatment, because of their membership in any group, whether it's racial or otherwise. But I object strongly, for the reasons I presented earlier, to including sexual orientation, because it is not in here just to give protection to them, but to give them the opportunity to move on to their other objectives.

But I believe that anybody, if they can prove that they are an identifiable member of an identifiable group, should be protected on that basis. So that's the kind of inclusiveness I would endorse.

**Rev. Logan:** If I can just respond to your question, it is that section I object to, simply and only, in the law. I have no objection to hate being viewed more seriously in sentencing than a crime in which hate is not a factor. I do object to sexual orientation being in there because it goes against the Scriptures; it countenances behaviour that is against the Scriptures.

Further, in response to your questions, the other things on the list are pretty universal. This one is a specific behaviour. If you start in on specific behaviours, you could take up half the book. The extension of the list would be interminable.

**M. Bellehumeur:** Pour terminer, puisqu'on parle des Écritures et de la religion, je voudrais mentionner un commandement que je respecte, étant moi-même catholique pratiquant: «Aimez-vous les uns les autres comme je vous ai aimés». Si, par une loi, on veut protéger ceux qui en ont le plus besoin, qu'ils soient homosexuels ou pas, je serai toujours en faveur d'une loi qui va les protéger. Je n'ai pas d'autres questions, madame la présidente.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** We are going to adjourn for the vote right now and come back for five-minute rounds. Please, colleagues, get back here as quickly as possible so we can continue.

Our witnesses and guests here today, either you may stay here or you may find it interesting to go to the House of Commons for the next twenty minutes and watch the vote.

[Traduction]

Tout acte de violence ou de haine, dans la mesure où l'on peut prouver que l'acte est motivé par la haine, celle-ci s'expliquant par l'appartenance de la victime à tel ou tel groupe, racial ou autre, est évidemment à proscrire. Mais pour les raisons que j'ai déjà citées ici, je m'oppose à ce que l'on inclue l'orientation sexuelle, parce qu'elle ne serait pas mentionnée uniquement pour protéger les homosexuels, mais pour leur donner la possibilité de progresser dans l'exécution de leurs stratégies.

Mais je pense par ailleurs que toute personne qui appartient à tel ou tel groupe reconnu doit pouvoir bénéficier de cette protection. Voilà le genre d'inclusion que j'approuverais.

**Le rév. Logan:** Si vous me permettez de répondre à votre question, c'est également ce à quoi je m'oppose, dans la loi. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que la haine, comme motif d'un crime, donne lieu à une sentence plus sévère. Je m'oppose à ce que l'on inscrive l'orientation sexuelle dans la loi, parce que c'est contre l'esprit des écritures, et que cela donne un statut à un mode de comportement opposé à l'esprit des écritures.

De plus, et pour répondre à vos questions, tout ce qui figure par ailleurs dans l'énumération est assez général. À l'exception, précisément, de cette caractéristique plus particulière. Si vous commencez à faire une liste de caractères spécifiques, il vous faudra tout un livre. La liste en serait interminable.

• 1030

**Mr. Bellehumeur:** Just to wrap up, as we are mentioning the scriptures and religion, I would like to say that there is a commandment that I respect, being myself religious and catholic: "love one another as I have loved you". But if we want to protect certain categories of individuals in need of protection, and who might be homosexual or not, I will always be in favour of legislating that protection. No more questions, Madam Chair.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Nous allons suspendre nos travaux pour le vote, et nous passerons à notre retour aux tours de cinq minutes. Chers collègues, revenez aussi rapidement que possible pour que nous puissions poursuivre.

Pour ce qui est de nos invités et témoins, vous pouvez rester dans cette salle ou vous rendre à la Chambre des communes pour les 20 minutes qui viennent, et suivre le vote, si cela vous intéresse.

• 1031

• 1115

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** We will resume our hearings on Bills C-41 and C-45 in five-minute rounds.

Mr. Bodnar, it is your turn.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Thank you, Madam Chair.

Your presentations were interesting. I can't recall which one of you spoke on the point, but I got a feeling of compassion for members of the homosexual community. I also got the impression that even though you feel compassion, you do feel that perhaps compassion does not mean protection. Am I reading this wrong or not?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Nous continuons maintenant nos audiences sur les projets de loi C-41 et C-45 et nous procéderons à des rondes de questions de cinq minutes.

Monsieur Bodnar, à vous la parole.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Merci, madame la présidente.

Vos exposés étaient très intéressants. Je ne me souviens pas lequel d'entre vous a abordé ce sujet, mais j'ai eu l'impression que vous faisiez preuve de compassion envers les homosexuels. J'ai également eu l'impression que, malgré cela, vous sembliez dire que la compassion ne va pas de pair avec la protection. Vous ai-je bien compris?



[Text]

**Mr. Slater:** Well, I would say that's wrong, because obviously compassion would involve protection. What it doesn't involve, in our minds at least, is endorsement of the lifestyle represented by that phrase "sexual orientation" or whatever parties within that definition.

I think it's quite a different thing to have compassion for people. No one in Canada, as I've said, should be subject to hate because of anything. They certainly shouldn't be subjected to violence based on a hatred someone has towards them. But there is quite a difference, I think, between protecting them and endorsing their lifestyle, and I think that is the effect of putting it in here. I think that's the effect of putting what the gay community has called this first step in place and then going on for the other things they want, including amending the Human Rights Code.

**Mr. Bodnar:** I take it what you're saying is proposed subparagraph 718.2(a)(i), where it says "evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on the race," etc., "or sexual orientation of the victim" is in fact endorsing the lifestyle.

**Mr. Slater:** I think the wording here would give credibility to any of these categories. Certainly it would affirm race as a basis for integrity, for protection and for endorsement that it's a natural thing.

The other problem with it is all of these except religion are obviously something you can't do anything about. These are things you're born with, although of course there is a blurring of these lines, even.

That's why I say the whole list has problems with it. As was pointed out by a questioner earlier, this is not an inclusive list, but you'll never make it inclusive. That's my theory. You can't just keep adding to this.

**Mr. Bodnar:** I'll tell you a concern I have about that section, and maybe I look at it differently from most other people. I won't judge what other people think, but I'll just give you my scenario with respect to that section.

Again, don't take me wrong. I don't endorse the homosexual way of life, but when I look at this section that deals with sexual orientation, I think of myself, my wife, my son and two daughters at home. I consider that section protects them and me in the event of a heterosexual—and I put myself in that category—being beaten up in any way by a group of gays because of sexual orientation. It's my understanding that is starting to occur. I like that section for that purpose. I do not believe I should be beaten up just because of my sexual orientation.

Do you believe that section would give me such protection and give you that protection as well? And do you feel you should have that added protection?

**Rev. Logan:** I'd be glad to respond to that.

I'd be glad to take my chances without the section. The law will protect me. I have no qualms about being beaten up by a group of homosexuals and that being tolerated.

[Translation]

**M. Slater:** Et bien, je crois que non, car de toute évidence la compassion entraîne la protection. Ce qu'il faut éviter, à notre avis du moins, c'est de ratifier le style de vie que l'on entend par l'expression «orientation sexuelle» ou quelque partie que ce soit qui soit incluse dans sa définition.

À mon avis, la compassion, c'est autre chose. Comme je l'ai dit, personne au Canada ne devrait être un objet de haine pour quelque raison que ce soit. Personne ne devrait non plus être victime de violence en raison de la haine que quelqu'un éprouve à son égard. Mais pour moi, il y a un abîme entre protéger ces gens-là et ratifier leur style de vie, et c'est à mon avis l'effet qu'aura l'inclusion de l'expression. C'est l'effet qu'aura ce premier pas, comme l'a appelé la communauté «gaie», qui voudra ensuite autre chose, y compris modifier le Code des droits de la personne.

**M. Bodnar:** Si je vous comprends bien, vous dites que le sous-alinéa 718.2(a)(i) proposé, dans lequel on dit «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondée sur la race...» etc. «ou l'orientation sexuelle de la victime» a pour effet de ratifier ce style de vie.

**M. Slater:** À mon avis, le libellé conférerait de la crédibilité à n'importe laquelle de ces catégories. Bien sûr, la disposition confirmerait l'intégrité, la protection et l'approbation de la race, qui est une chose naturelle.

L'autre problème, c'est que dans tous ces cas à l'exception de la religion, il s'agit de caractéristiques qui ne peuvent être changées. Les gens naissent avec ces caractéristiques, même si dans bien des cas, elles sont assez floues.

C'est pourquoi je dis que cette liste pose de nombreux problèmes. Comme quelqu'un l'a fait remarquer tout à l'heure dans une des questions, il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, mais elle ne le sera jamais. C'est du moins ce que je crois. On ne peut pas toujours y ajouter de nouveaux éléments.

**M. Bodnar:** Cette disposition me pose un problème; je ne l'aborde peut-être pas sous le même angle que la plupart des gens. Je ne porte pas de jugement sur ce que les autres pensent, je me contenterai seulement de vous dire ce que je pense de cette disposition.

Comprenez-moi bien, je n'approuve pas le mode de vie homosexuel, mais quand je lis cette disposition sur l'orientation sexuelle, je pense à ma famille, ma femme, mon fils, mes deux filles et moi-même. J'estime que cette disposition nous protège dans la mesure où elle s'appliquerait au cas d'un hétérosexuel—et j'appartiens à cette catégorie—qui serait battu par un groupe d'homosexuels en raison de son orientation sexuelle. Je crois savoir que cela commence à se produire. C'est pour cette raison que je suis d'accord avec la disposition. Je ne crois pas que mon orientation sexuelle puisse justifier que l'on me batte.

Croyez-vous que la disposition me protégerait de cette façon et qu'elle vous protégerait également? Croyez-vous que cette protection supplémentaire soit nécessaire?

**Le rév. Logan:** Permettez-moi de répondre à cette question.

Je suis prêt à courir ma chance sans la disposition. La loi va me protéger. Je ne crains pas que l'on tolère que je sois battu par un groupe d'homosexuels.

[Texte]

I think what we've gotten into here, if I might just add in response to your first inquiry, is we have a bunch of very long-standing prohibitions in this section as it stands. Now we're getting into behaviours, and the thing is endless. But even if you included them all, I'd still object to this one because it gives countenance to conduct that's contrary to God's word.

**Mr. Slater:** Could I just add to that?

**Rev. Logan:** Please.

[Traduction]

Pour revenir à votre première question, le problème que pose la disposition, c'est qu'il y a déjà dans cet article une très longue liste d'interdictions. Si maintenant on aborde les comportements, cela n'a plus de fin. Mais même si on les incluait tous, je m'opposerais encore à l'inclusion de l'orientation sexuelle, car elle favorise une conduite contraire à la parole de Dieu.

**M. Slater:** Puis-je ajouter quelque chose?

**Le rév. Logan:** Je vous en prie.

• 1120

**Mr. Slater:** If I can just add to that, as I said earlier, heterosexuals are 97% or 98% of society. I don't think that makes us a threatened minority. I would certainly like protection from anybody who would want to beat me because I'm heterosexual, married, have children, or anything else. But I think the law does protect me, and my whole point is there shouldn't be a list. You and I, gays and everyone else should be protected by the law that says there should be no hatred toward anyone. There should be no violence based on hatred and I would take my chances with that.

**Mr. Bodnar:** Let's take a court scenario and assume there isn't any problem proving this because perhaps the perpetrator admits this was motivated by the person being of a different sexual orientation, either heterosexual or homosexual. Do you believe that factor should be a consideration for the court in the sentencing process even if it's left out of here?

**Mr. Slater:** Do you mean sexual orientation?

**Mr. Bodnar:** Yes.

**Mr. Slater:** As I've said, from our perspective in the amendment I read, if there is provable hate toward a fully identifiable group... I don't believe the gay community can be fully identified, first of all, because we will never limit it to just the three categories the justice minister has named because gays will not limit it. They will come into court, they will continue to come to this government or the next government and demand, on behalf of all gays, total equality, as I quoted this coalition of groups saying: "We want welcome, we want endorsement of who we are. It's none of your business what we do, so we want to be fully accepted." You can't limit it.

**Mr. Bodnar:** How do you define a fully identifiable group?

**Mr. Slater:** Certainly in our day and age, race can be identified by the genetic code. Age is hardly a difficulty in our country. Most of these things are very obvious. Sex can be changed by a tiny minority by choice, apparently, surgically. But most of us know what we are and are content with that division in the human race.

**Mr. Thompson:** You made a statement in your presentation that Canada's youth are at risk. Could you expand on that a little?

**Rev. Logan:** I think they're very much at risk because of the tendency to experiment that exists in youth, especially in the area of sex, as homosexuality gets increasing recognition and respectability, which is already happening. We don't want to

**M. Slater:** J'aimerais ajouter que, comme je l'ai dit plus tôt, les hétérosexuels constituent 97 ou 98 p. 100 de la société. Je ne crois pas que cela fasse de nous une minorité menacée. Bien sûr, je veux être protégé de la violence que l'on pourrait m'infliger parce que je suis hétérosexuel, marié, père de famille ou pour quelqu'autre raison. J'estime toutefois que la loi me protège; tout ce que je dis, c'est qu'il ne devrait pas y avoir de liste. Vous et moi, les «gais», tout le monde devrait être protégé par une loi contre la haine. Il ne devrait pas y avoir de violence motivée par la haine et, à partir de là, je suis prêt à courir ma chance.

**M. Bodnar:** Supposons que les tribunaux soient saisis d'une affaire et que, de l'aveu même de l'agresseur, le crime a été motivé par l'orientation sexuelle de la victime, qu'elle soit hétérosexuelle ou homosexuelle. Croyez-vous que le tribunal devrait tenir compte de cet élément dans la détermination de la peine même si ce critère n'est pas ajouté à la loi?

**M. Slater:** Vous parlez de l'orientation sexuelle?

**M. Bodnar:** Oui.

**M. Slater:** D'après la modification que j'ai lue, dans notre perspective, s'il est possible de prouver que le crime a été motivé par la haine pour un groupe bien identifiable... Je ne crois pas que l'on puisse bien identifier la communauté «gaie», pour commencer, car les «gais» ne s'en tiendront jamais aux trois seules catégories déterminées par le ministre de la Justice. Ils iront devant les tribunaux, ils continueront de réclamer, auprès de votre gouvernement ou du prochain, l'égalité totale pour tous les «gais», comme l'a fait cette coalition de groupes que j'ai citée et qui disait: «Nous voulons être accueillis, nous voulons être acceptés pour ce que nous sommes. Ce que nous faisons ne regarde personne et nous voulons être acceptés pleinement.» On ne peut pas limiter cela.

**M. Bodnar:** Comment peut-on déterminer qu'un groupe est bien identifiable?

**M. Slater:** De nos jours, la race peut être identifiée par le code génétique. Quant à l'âge, cela ne pose pas de problème dans notre pays. Ces choses-là sont très évidentes. Une infime minorité de gens peuvent changer de sexe par chirurgie, semble-t-il, mais la plupart d'entre nous savons ce que nous sommes et sommes satisfaits d'appartenir à l'un ou l'autre groupe de la race humaine.

**M. Thompson:** Vous avez dit dans votre exposé que les jeunes du Canada courent un risque. Pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet?

**Le rév. Logan:** J'estime qu'ils courent un très grand risque car les jeunes surtout ont tendance à vouloir faire de nouvelles expériences, particulièrement en ce qui a trait à la sexualité. Or on sait que l'homosexualité est de plus en plus reconnue et



## [Text]

increase that. As it gets more currency in society the taboo of staying away from it is reduced. That's what these people want to do. They want to reduce that taboo; they want to remove it. But that's a great saving grace with young people. They don't go near it for that reason.

If they get hooked on it because it has become an acceptable thing to do, it will take hold of some of them and they'll follow that promiscuous route. There are plenty of statistics that show just how promiscuous that lifestyle is. As I've said in my brief, it's not only the moral aspect of it, which I've used and is the most serious, but the physical one, the disease aspect. That reference in *Newsday* was written by a homosexual columnist. The man himself was saying this is the situation as it prevails: 50% versus a small portion of 1%. I don't know how many children you have, but I have a few and I don't want them exposed to this. Does that help?

**Mr. Thompson:** Yes, it does. Are you aware of any activities that are taking place in our country, either in schools or any other outside involvement, where a lifestyle is being presented to the youth in a fashion that would persuade them to find it acceptable?

**Rev. Logan:** There have been some events in the Toronto school divisions, but it's a pervasive thing. There's an attempt to make this an acceptable alternative lifestyle. That's the professed objective of these people. I submit that's a very dangerous thing to countenance.

**Mr. Thompson:** You believe there is evidence that is happening?

**Rev. Logan:** Oh, it is happening, right, left and centre.

• 1125

**Mr. Thompson:** You are saying this is so in the schools?

**Rev. Logan:** In the schools.

**Mr. Slater:** Mr. Logan alluded to the Toronto situation. I was in a debate with a member of the House of Commons on a radio station in B.C. at one time and pointed out that in Toronto there are pamphlets—and I actually have a photograph of them in my file here—talking about oral sex, anal sex, and sado-masochism, all under the guise of so-called safe sex or, as they now style, under pressure from others, safer sex, because there is no safe sex except within marriage, and even that has its risks. These pamphlets actually had photographs—not graphic, pornographic photographs, but nonetheless these were available in counsellors' rooms.

Unfortunately, the member of Parliament on that occasion chose to deny their existence until we got off the air. I challenged him and said, "You have them in your drawer just like I have them in my drawer in my office". Afterwards, all he could say is, "They're not in the schools". What he meant was that they are not officially endorsed by the education department. But we know that they are in the schools. They are available to counsellors.

## [Translation]

respectée. Il ne faut pas ajouter à cela. Plus elle est présente dans la société, plus le tabou contre elle diminue. C'est ce que veulent les homosexuels. Ils veulent réduire ce tabou et l'éliminer. Ce qui sauve les jeunes, c'est qu'ils respectent ce tabou.

S'ils font l'essai des comportements homosexuels parce qu'ils sont devenus acceptables, certains d'entre eux les adopteront et s'engageront dans cette voie immorale. D'abondantes statistiques montrent à quel point ces gens-là changent souvent de partenaires. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, il n'y a pas que l'aspect moral de la question, sur lequel je me suis fondé et qui est l'élément le plus grave, il y a aussi l'aspect physique, la maladie. L'article du *News Day* a été rédigé par un journaliste homosexuel. C'est lui qui décrivait la situation: 50 p. 100 chez les homosexuels contre une faible fraction de 1 p. 100. Je ne sais pas combien d'enfants vous avez, mais j'en ai quelques-uns et je ne veux pas qu'ils soient exposés à cela. Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Thompson:** Oui. Savez-vous s'il y a des endroits au pays, dans les écoles ou ailleurs, où l'on présente aux jeunes un style de vie quelconque pour les persuader qu'il est acceptable?

**Le rév. Logan:** Il y a eu quelques cas dans les divisions scolaires de Toronto, mais c'est un phénomène insidieux. On essaie de faire accepter qu'il s'agit d'un autre mode de vie acceptable. C'est l'objectif avoué que poursuivent ces gens-là. Je soumetts pour ma part qu'il est très dangereux d'y accorder crédit.

**M. Thompson:** D'après vous, il y a des preuves de cette situation?

**Le rév. Logan:** Oh oui, il y en a partout.

**M. Thompson:** Vous dites que cela se fait dans les écoles?

**Le révérend Logan:** Oui, dans les écoles.

**M. Slater:** M. Logan a fait allusion à certains cas à Toronto. À un moment donné, je participais à une discussion avec un député de la Chambre des communes, sur les ondes d'une station de radio de la Colombie-Britannique. Je lui avais fait remarqué que, à Toronto, il existe des brochures—et j'en ai même des photographies ici dans mon dossier—sur les relations sexuelles orales et anales, ainsi que sur le sadomasochisme. Tout cela était présenté sous le couvert de ce qu'on appelle les relations sexuelles sans danger ou, comme on les appelle maintenant, par suite de pressions d'autres groupes, de relations sexuelles moins dangereuses, car il n'y a pas relations sexuelles sans danger, sauf au sein du mariage, et même là, ce n'est pas sans risque. Dans ces brochures, on trouvait des photographies—rien de trop descriptif ou pornographique, mais ces brochures pouvaient néanmoins être consultées dans les bureaux des conseillers.

Malheureusement, le député a choisi de nier l'existence de ces brochures tant que nous étions en ondes. Je l'ai défié et je lui ai dit que, tout comme moi, il en avait sans doute dans un tiroir de sa table de travail. Par la suite, tout ce qu'il a pu me dire, c'est que ces brochures ne se trouvaient pas dans les écoles. Ce qu'il voulait dire par là, c'est qu'elles n'avaient pas officiellement reçu l'aval du ministère de l'Éducation. Nous savons toutefois qu'elles se trouvent dans les écoles. Les conseillers peuvent s'en procurer.

## [Texte]

In Toronto, perhaps some three or four years ago, city council went downtown literally to tour the gay district and the gay baths, and they came back fully enthused that they needed to talk to all the children about these kinds of lifestyles and how to be safe if they practised them.

This is a terribly devastating plague that has come into our schools, and it is now endorsing things such as the "It's okay to be gay" program; "It's okay to come out of the closet". They are told that 10%, or even 12%, of them are gay, which is not true. It has been documented around the world that it's never more than 1% or 2% in a society, but this is what our kids are being told.

This is a tremendous concern to us, and this legislation, again, just endorses that phrase. The subtlety of saying "Any sexual orientation is okay" will just become a plague to our young people.

**Mr. Thompson:** I'm aware of these pamphlets as well. I have had quite a collection sent to me from various schools that have taken them from children. I agree; they certainly aren't endorsed by the education departments, but nevertheless they are there. I find them very offensive, but when I make an issue of these kinds of things I hear the defence that these pamphlets are indeed to combat the problems we have with AIDS.

Do you agree with that statement?

**Mr. Slater:** I agree that that is what they say and that AIDS is a terrible problem. In fact, it's a devastation among the whole gay community, as Mr. Logan has pointed out. I do not agree that this justifies telling all our kids about it. In fact, the agenda of those who talk about the safer sex program, based mainly on the gay lifestyle and the dangers it poses to young people, is that it must be started at the earliest grades.

It causes me to weep to think that kids in elementary school, and even earlier, should be taught about things their body was never intended to do and would never stand up to if they practised it. It destroys the innocence of childhood.

*The Wall Street Journal* talked about this being just a product of the whole sexual revolution, so-called freedom. This article goes on to point out that advocates of the gay and lesbian movement have the responsibility to set forth their alternative proposals. They are calling for more than liberation from established standards and they have to clarify for all of us how sexual mores are to be inculcated in the young, who are particularly vulnerable to seduction and solicitation.

The hard truth is that because of the AIDS plague, which is primarily, as has been pointed out, in the gay community, they must seek other partners. Unfortunately, they often target the youth, as NAMBLA does. There are many other organizations. There is a slogan of a society in the United States that says, "Sex before eight or it's too late". People try to deny this, but it's nonetheless there.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I've given you extra time.

Mr. Wappel.

## [Traduction]

À Toronto, il y a trois ou quatre ans environ, le conseil municipal est allé visiter le secteur gai de la ville et les établissements de bains gays. Les membres du conseil en sont revenus plein d'enthousiasme et ont déclaré qu'il fallait parler à tous les enfants de ces différents styles de vie et de la manière de les pratiquer, s'ils le faisaient, en toute sécurité.

C'est une plaie terrible qui dévaste nos écoles et voilà que l'on accepte maintenant des programmes dans lesquels on dit que c'est bien d'être gai et que c'est bien de l'afficher. On dit aux enfants que 10 ou même 12 p. 100 d'entre eux sont gais, ce qui est faux. Des études faites partout au monde montrent que la proportion n'est jamais de plus de 1 ou 2 p. 100 dans une société, mais c'est néanmoins ce qu'on dit à nos enfants.

Pour nous, c'est un énorme problème et cette mesure législative ne vient que renforcer tout cela. Dire subtilement que toute orientation sexuelle est acceptable, ce sera la plaie chez nos jeunes.

**M. Thompson:** Je connais moi aussi ces brochures. J'en ai toute une collection qui m'a été envoyée par diverses écoles, qui les avaient confisquées à des enfants. Je suis d'accord, elles ne sont certainement pas approuvées par les ministères de l'Éducation, mais elles existent néanmoins. Je les trouve très choquantes, mais lorsque je parle de ces choses-là, on me répond toujours que ces brochures visent à lutter contre le SIDA.

Êtes-vous d'accord avec cet argument?

**M. Slater:** Je sais que c'est ce qu'on dit et que le SIDA est un problème terrible. En fait, comme M. Logan l'a fait remarquer, c'est un ravage dans toute la communauté gaie. Toutefois, je ne crois pas que cela justifie le fait de tout dire à nos enfants sur ces choses-là. En fait, d'après les gens qui défendent le programme de sexualité sans danger, un programme surtout axé sur le mode de vie homosexuel et les dangers qu'il pose aux jeunes, il faut commencer à informer les jeunes le plus tôt possible.

Cela me fait pleurer de penser qu'on enseigne à des enfants de l'élémentaire, et même avant, des choses pour lesquelles leur corps n'a jamais été conçu et auxquelles ils ne résisteraient pas. Tout cela tue l'innocence de l'enfance.

Dans le *Wall Street Journal*, on disait que tout cela n'est qu'un produit de toute l'évolution sexuelle, de cette soi-disant liberté. On disait également dans l'article que les défenseurs des gais et des lesbiennes avaient la responsabilité de présenter des alternatives. Ils réclament bien plus que d'être libérés des normes établies et c'est à eux de nous dire précisément comment il faut inculquer les mœurs sexuelles aux jeunes, qui sont particulièrement vulnérables à la séduction et à la sollicitation.

La réalité, c'est qu'à cause du SIDA, qui, comme on l'a fait remarquer, touche surtout la communauté gaie, ces gens-là doivent se trouver d'autres partenaires. Malheureusement, ils s'en prennent souvent aux jeunes, comme c'est le cas du NAMBLA. Et il y a bien d'autres organismes de ce genre. Aux États-Unis, une société a pour slogan «Baisez avant huit ans, après c'est trop tard». Les gens essaient de nier cette réalité, mais elle n'en existe pas moins.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vous ai donné du temps supplémentaire.

Monsieur Wappel.



## [Text]

**Mr. Wappel (Scarborough West):** Contrary to my usual custom, I don't have many questions, but I do want to make a few statements.

Thank you very much for coming and for being blunt and direct. The bluntness and directness might be shocking and it might not be listened to, but it's needed.

I want to point out to you that other groups have been blunt and direct. Among them are the groups that are advocating on behalf of homosexuals. I wonder if we're even hearing them and what they're saying because of their bluntness and directness or whether we're purposely tuning ourselves out.

A couple of statements were made such that if we don't pass this legislation then we're going to leave gay people unprotected. This is, of course, false. I agree with your proposition that every single person in Canada is protected by the Criminal Code. If there is an assault on someone, that is a criminal offence and there should be a prosecution.

There's the question of: if this is just the first step, then what else is being looked for? We need look no further for an answer to that question than the submissions of EGALÉ before this committee. They don't hide their agenda; they're quite proud of their agenda. Of course, sir, you're quite right that the ultimate agenda is to have homosexuality declared as an acceptable alternative lifestyle and to say anything else will be contrary to the Criminal Code under the hate crimes section.

Do I make this up? No. It is in the submission by EGALÉ to this committee, in which it is suggested that the Criminal Code be amended. Section 319 is the section dealing with hate crimes. There are certain identifiable groups listed in the Criminal Code that are protected under the hate crimes section. These groups are, at the present time. . . colour, race, religion, or ethnic origin.

EGALÉ is quite clear and open in its brief that it wants sexual orientation added to that list of identifiable groups to make it a hate crime in respect of speaking against homosexuality in other than the most religious of terms, if I could put it that way.

So I gather that, at least initially, the Christian Brethren could make the statements they have made because it's based on Scripture. However, say someone is an agnostic or an atheist and still thinks that, for health reasons or something else, homosexuality is an improper lifestyle. What if EGALÉ has its way—this is step three—in putting sexual orientation—again, it's undefined—in subsection 318(4)? What's step two? Step two is amending the Canadian Human Rights Act. What's the next step?

Mr. Slater, you quoted from this group that had an audience with the Minister of Justice and Ms Hedy Fry. I note that among the groups—it is not in your paper, but I have it here as well—represented by this December 9 Coalition is the west coast Legal Education and Action Fund. This is, of course, funded by the federal government.

## [Translation]

**M. Wappel (Scarborough Ouest):** Contrairement à ce que je fais habituellement, je n'ai pas beaucoup de questions à poser, mais j'aimerais faire quelques observations.

Merci beaucoup d'être venu nous rencontrer et de vous être montré aussi direct et carré. Vos propos crus peuvent sembler choquants, ils ne seront peut-être pas écoutés, mais ils sont nécessaires.

Je tiens à vous faire remarquer que d'autres groupes se sont également montrés directs. Parmi ceux-là, il y avait des groupes qui défendent les droits des homosexuels. Je me demande si nous les écoutons, eux et leurs propos, parce qu'ils sont aussi directs ou si nous faisons délibérément la sourde oreille.

Deux témoins nous ont dit que si la mesure législative n'était pas adoptée, les gais ne seraient pas protégés. C'est faux, bien sûr. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que tous les Canadiens sont protégés par les dispositions du Code criminel. Toute agression est un délit criminel et devrait faire l'objet de poursuite judiciaire.

On peut se demander, si ceci n'est que le premier pas, que demandera-t-on ensuite? Pour trouver réponse à cette question, il suffit de lire le témoignage que le groupe EGALÉ a présenté à notre comité. Loin de dissimuler leur objectif, ils en sont au contraire très fiers. Vous avez tout à fait raison, monsieur, lorsque vous dites que leur objectif ultime est de voir l'homosexualité déclarée comme un style de vie acceptable et que tout ce qui va à l'encontre de cela viole les articles du Code criminel sur les crimes motivés par la haine.

Est-ce que j'invente tout cela? Non. Cela se trouve dans le mémoire présenté par EGALÉ à ce comité, dans lequel on propose que le Code criminel soit modifié. C'est l'article 319 qui traite des crimes motivés par la haine. Dans le Code criminel, on trouve une liste de certains groupes identifiables auxquels est consentie cette protection. Il s'agit, à l'heure actuelle—de groupes identifiés d'après la couleur, la race, la religion ou l'origine ethnique.

Dans son mémoire, EGALÉ dit très clairement qu'il souhaite voir ajouter l'orientation sexuelle à la liste des groupes identifiables de façon à ce que soit considéré comme crime motivé par la haine tout propos contre l'homosexualité exprimée autrement qu'en termes orthodoxes, si je puis dire.

Donc, au début du moins, je suppose que le groupe Christian Brethren a fondé son témoignage sur les Écritures. Toutefois, supposons qu'un agnostique ou un athée pense, pour des raisons de santé ou pour d'autres raisons, que l'homosexualité est un style de vie inacceptable. Que se passera-t-il si le groupe EGALÉ voit son vœu réalisé—et c'est la troisième étape—que soit inclus l'orientation sexuelle—ce n'est pas défini, encore une fois—au paragraphe 318(4)? Quelle est la deuxième étape? La deuxième étape consiste à modifier la Loi canadienne des droits de la personne. Et ensuite?

Monsieur Slater, vous avez cité les propos de ce groupe qui a été entendu par le ministre de la Justice et M<sup>me</sup> Hedy Fry. Je remarque—cela ne se trouve pas dans votre document, mais j'ai les renseignements ici—que parmi les groupes représentés par cette coalition du 9 décembre, on trouve un groupe de la côte ouest, le Fonds d'information et d'intervention juridiques. Ce groupe, bien sûr, est financé par le gouvernement fédéral.



[Texte]

There's the lesbian and gay rights section of the British Columbia branch of the Canadian Bar Association. They endorse the following proposals, as you quite rightly said: "We seek welcome." In other words they seek acceptance. In fact, they say "We demand acceptance." They say it's not enough to add sexual orientation to the Canadian Human Rights Act; they want more.

What do they want? They want same-sex marriages recognized. How do we know this? Because it has already been fought for in Ontario. This is not something we're making up.

In the December 9 Coalition's paper they ask for changes in the Immigration Act to permit homosexual fiancés and spouses to be granted landing visas in order to be brought into this country. This is no secret; this is openly stated. They seek homosexual and lesbian adoption. This is openly stated because it was debated in the Ontario legislature. They want same-sex benefits, and they're getting them. Time after time, the federal government is capitulating to these demands without appealing them. They clearly want approval of same-sex marriages; they've stated this.

So the answer to the question of where this is going is quite obvious. The homosexual community isn't denying it. It seems to me that the apologists for the homosexual community are the only ones who are denying it.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Unfortunately, all the time is up, so I guess there are no questions.

Mr. Thompson, do you have a question?

**Mr. Thompson:** I'll be brief and give my colleagues more time. I feel as if I'm outnumbering them this morning.

If this legislation came out with a clear definition of sexual orientation, would that be acceptable?

**Rev. Logan:** No.

[Traduction]

L'Association du Barreau canadien, à son chapitre de la Colombie-Britannique, comprend une section des droits des gais et lesbiennes. Comme vous l'avez dit si justement, ils sont d'accord avec les homosexuels lorsque ceux-ci réclament d'être acceptés. En fait, ils exigent d'être acceptés. D'après eux, ce n'est pas suffisant d'ajouter l'orientation sexuelle à la Loi canadienne des droits de la personne. Ils veulent davantage.

Que veulent-ils? Ils veulent que soit reconnu le mariage entre partenaires du même sexe. Comment savons-nous cela? Parce que des causes semblables ont déjà été portées devant les tribunaux de l'Ontario. Nous n'inventons rien.

Dans le document de la coalition du 9 décembre, on réclame que la Loi sur l'immigration soit modifiée de façon à permettre aux fiancés et époux homosexuels d'obtenir des visas d'immigrants reçus pour pouvoir entrer au Canada. Ce n'est pas un secret, tout cela est déclaré ouvertement. Les homosexuels et les lesbiennes veulent avoir le droit d'adopter des enfants. C'est bien connu également car la cause a été débattue à l'Assemblée législative de l'Ontario. Ils veulent que les partenaires de même sexe puissent avoir les mêmes avantages sociaux que les hétérosexuels et ils les obtiennent. Le gouvernement fédéral capitule constamment sans lutter devant ces demandes. Ils l'ont dit clairement, ils veulent que soient approuvés les mariages entre partenaires du même sexe.

On demande où tout cela s'en va, la réponse est pourtant claire. La communauté homosexuelle ne le nie pas. Les seuls qui le nient, ce sont les défenseurs des homosexuels.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Malheureusement, votre temps est écoulé et il n'y aura pas de questions.

Monsieur Thompson, avez-vous une question à poser?

**M. Thompson:** Je serai bref de façon à laisser davantage de temps à mes collègues. J'ai l'impression de les dépasser en nombre ce matin.

Si cette mesure législative comportait une définition claire de l'orientation sexuelle, serait-elle acceptable?

**Le rév. Logan:** Non.

• 1135

**Mr. Slater:** If they came out and defined it as simply offering protection for the purposes of this bill for homosexuals, at least we would then be clearer on what the government's agenda is in that regard. But for the reasons I've already stated, I don't think it could ever be limited to that, because in fact, as has been pointed out by myself and by Mr. Wappel now, their objectives go well beyond that. I think the commitment of the government unfortunately goes well beyond that.

So defining it would perhaps eliminate, for the time being, those who would include themselves as pedophiles, those who in fact, because of their lifestyle, need and want and demand freedom in sexuality with young people. But it is not the ultimate answer, both because this list in its entirety can never be inclusive and because defining even "sexual orientation" would remain problematic. There are, even within that narrower section of the whole panoply of sexual lifestyles, even within just homosexual-ity, many diverse. . .

**M. Slater:** Si on disait dans le projet de loi qu'on ne vise qu'à protéger les homosexuels aux fins du projet de loi, on verrait au moins quel est l'objectif du gouvernement à cet égard. Mais pour les raisons que j'ai déjà mentionnées, je ne crois pas qu'on s'en tiendrait à cela, car je l'ai fait remarquer et M. Wappel vient de le rappeler, l'objectif de ces gens-là va bien au-delà. Malheureusement, l'engagement du gouvernement va également bien au-delà.

Une définition pourrait permettre d'exclure de l'application de l'article, pour l'instant du moins, tous les pédophiles qui voudraient voir étendue à eux cette protection, ceux qui, enfin, à cause de leur style de vie, veulent et réclament le droit d'avoir librement des relations sexuelles avec des jeunes. Mais ce n'est pas une solution définitive, car cette liste ne peut jamais être exhaustive et parce que la définition même de l'expression «orientation sexuelle» demeurerait problématique. Même en se limitant à cette tranche plus restreinte des différents types de vie sexuelle, même en se limitant à l'homosexualité, il existe de nombreuses différences. . .



## [Text]

At the University of Toronto just yesterday, at a forum called "The Family", and in a sub-heading called "Queer Values", there was a debate of some thirty homosexual activists, and obviously someone who reported to me. Some of these folks said, yes, we want in on family. Others said no, what we want is diversity. Others said, we want inclusiveness and then to explode the whole thing from within. These folks would identify themselves, I think, as being homosexuals.

So even a narrow definition would not solve the problem for us, and for even more fundamental reasons, I say that is not the answer.

**Mr. Thompson:** Thank you. I wanted to move into section 319 but my colleague Mr. Wappel did an excellent job of that, so I'll leave that be. I too appreciate your bluntness and your straightforwardness.

To get back to these pamphlets, are you aware that some of these pamphlets we're referring to are paid for by Canadian tax dollars?

**Mr. Slater:** I'm certainly aware in detail. I'll try to stick to what I know rather than what I think I know. I know Health Canada has funded films that do promote, endorse, and underpin the gay lifestyle. One of the more recent offerings was funded by Health Canada and produced by the National Film Board. In fact, the whole thing was done in a "humorous" style. Part of the humour was that as it portrayed young people in every form of sexual activity, discreetly, of course, young people doing so-called "outercourse" were under a sheet, so we didn't have to watch them do it. But we were told what they were doing.

Then at one point the camera came up behind a chesterfield and up came a boy's head. Following that came another boy's head. Neither of them had any clothes on the portion of their bodies shown. The whole attempt was to lighten up and show that any kind of lifestyle is okay.

So I know the government funds that kind of thing.

I think it was the health authority of the city of Toronto that funded the pamphlets we referred to earlier. So there is government funding at many levels.

Tragically, under the court challenges program, groups that have been named here this morning are funded to come in and oppose the laws that were put in place by elected representatives of the people of this country. Organizations like us have to appeal for voluntary help to intervene in those cases on behalf of government, while the other side is being funded to the tune of tens of thousands of dollars to promote something we think is destructive of our whole society.

**Ms Torsney (Burlington):** I have a couple of questions that are yes or no. Are you aware that 90% of child-abusers are heterosexual males?

**Mr. Slater:** It is the old question, have you stopped beating your wife? I can't answer yes or no to that question.

## [Translation]

Hier encore, à l'Université de Toronto, on tenait un forum intitulé: «La famille», portant en sous-titre «Les valeurs homosexuelles». Il y a eu une discussion à laquelle participaient 30 militants homosexuels et, bien sûr, quelqu'un m'a fait rapport de la discussion. L'une de ces personnes a dit que les homosexuels voulaient pouvoir avoir une vie de famille. D'autres disaient non, ce qu'ils veulent, c'est la diversité. D'autres encore disaient qu'ils veulent être acceptés par la société pour la faire ensuite éclater de l'intérieur. Tous ces gens-là se décriraient, je crois, comme homosexuels.

Même une définition plus étroite ne résoudrait pas notre problème et, pour des raisons encore plus fondamentales, je ne crois pas que ce soit la solution.

**M. Thompson:** Merci. Je voulais passer à l'article 319, mais mon collègue M. Wappel l'a déjà fait avec beaucoup d'éloquence. Je m'abstiendrai donc. J'apprécie moi aussi le caractère direct de vos propos.

Pour revenir à ces brochures, savez-vous que certaines d'entre elles sont payées avec l'argent des contribuables canadiens?

**M. Slater:** Je le sais, et en détail. Je vais essayer de m'en tenir à ce que je sais, et non à faire des spéculations. Je sais que Santé Canada a financé la production de films pour promouvoir, sanctionner et appuyer le style de vie des gays. Le plus récent de ces films a été financé par Santé Canada et produit par l'Office national du Film. Tout cela était traité dans un style «humoristique». Le caractère humoristique venait à ce qu'on montrait des jeunes gens se livrant à toutes sortes d'activités sexuelles, discrètement bien sûr, des jeunes gens qui se caressaient sous un drap, de façon à ce que nous n'ayons pas à les regarder en action. On nous disait toutefois ce qu'ils faisaient.

À un moment donné, la caméra montre derrière un sofa et, tout à coup, on voit la tête d'un garçon, puis d'un autre garçon. Ni l'un ni l'autre n'étaient vêtus, du moins sur la partie visible de leur anatomie. Le but était de dédramatiser la chose et de montrer que tous les styles de vis sont bons.

Je sais donc que le gouvernement finance ce genre de choses.

C'est le service de santé de la ville de Toronto qui a financé, je crois, les brochures dont j'ai parlé précédemment. Il y a donc des fonds gouvernementaux à bien des niveaux.

Il est tragique que, grâce aux programmes de contestation judiciaire, les groupes qui ont été nommés ici ce matin reçoivent des fonds pour venir ici s'opposer aux lois qui ont été adoptées par les représentants élus de la population canadienne. Les organismes comme le nôtre doivent s'adresser à des bénévoles pour intervenir dans ces cas au nom du gouvernement, alors que, de l'autre côté, les groupes reçoivent des dizaines de milliers de dollars pour promouvoir des pratiques que nous estimons destructrices pour toute la société.

**Mme Torsney (Burlington):** J'ai deux questions auxquelles vous pouvez répondre par oui ou non. Êtes-vous au courant que 90 p. 100 des personnes qui agressent les enfants sont des hommes hétérosexuels?

**M. Slater:** C'est toujours la même chose, c'est comme demander à quelqu'un s'il a cessé de battre sa femme. Je ne peux pas répondre à cette question par oui ou non.

[Texte]

**Ms Torsney:** So you're not aware or you are aware?

**Mr. Slater:** What I'm aware of is that there's a high preponderance... something like one-third of sexual abuse of children is perpetrated by homosexuals.

**Ms Torsney:** So you're not aware that in fact 90% of child abuse is committed by heterosexual males. That's fine.

• 1140

**Mr. Slater:** If I could answer that, I am aware of—

**Ms Torsney:** I wanted to ask you if you are aware that AIDS in fact in many places is the leading cause of death for women between the ages of 20 and 40 and that it's predicted by the turn of the century the majority of new AIDS cases will be women. So in spite of what *New York Newsday* may discuss, these are the facts according to the World Health Organization reported in the Canadian Press, in *The Gazette*. Are you aware of that?

**Rev. Logan:** Those percentages do not apply to Canada, correct? Are you aware of that?

**Ms Torsney:** That is the world situation, yes.

**Rev. Logan:** Yes, it's quite different.

**Ms Torsney:** Are you aware that your example of green people suddenly appearing and being persecuted would be covered in this section, because of course colour is one of the grounds for hatred?

**Mr. Slater:** As you know, I said I was using it as a catch phrase for things that are not in this legislation.

**Ms Torsney:** Okay, so green people are in here.

Are you aware that lifestyle, marital status, promiscuity, and frequency of sexual acts is not in this legislation?

**Mr. Slater:** I'm aware that it's contained within the phrase "sexual orientation".

**Ms Torsney:** No, sir. You could have a heterosexual or homosexual orientation and not choose to act on your sexuality. It is nothing about your lifestyle. It's whether or not you are.

**Mr. Slater:** But that would not be provable in court. Who's going to determine what orientation you have if there are no acts involved? The only definition of what sexual orientation is, is what a person does with their sexuality.

**Ms Torsney:** It's not the motivation of the victim that is considered. It's the motivation of the person who committed the crime. When they have been found guilty of assault on another individual, if it is shown that they are motivated by hate, if they kept saying to the individual as they beat them, you stupid whatever, this is how it will be proven and that is the motivation, not of the victim or what the victim's thoughts are. It is the perpetrator of the crime who is under discussion here.

[Traduction]

**Mme Torsney:** Êtes-vous au courant ou n'êtes-vous pas au courant?

**M. Slater:** Ce que je sais, c'est qu'il y a une forte prépondérance... environ un tiers des agressions faites sur des enfants le sont par des homosexuels.

**Mme Torsney:** Vous n'êtes donc pas au courant du fait que 90 p. 100 des agressions contre les enfants sont commises par des hommes hétérosexuels. C'est bien.

**M. Slater:** Si vous me permettez de répondre à cela, je sais...

**Mme Torsney:** Savez-vous que, dans bien des endroits, le SIDA est la principale cause de décès chez les femmes âgées de 20 à 40 ans et qu'on prévoit que, d'ici la fin du siècle, la majorité des nouveaux cas de SIDA se trouveront chez les femmes? Donc, malgré ce qu'en dit le *New York News Day*, c'est là un fait, d'après les propos de l'Organisation mondiale de la santé qui ont été cités dans la presse canadienne, *The Gazette*. Êtes-vous au courant de cela?

**Le rév. Logan:** Ce pourcentage ne s'applique pas au Canada, n'est-ce pas? Le saviez-vous?

**Mme Torsney:** C'est la situation mondiale, oui.

**Le rév. Logan:** Oui, et c'est bien différent.

**Mme Torsney:** Savez-vous que cet article s'appliquerait aux petits hommes verts de votre exemple, qui apparaîtraient tout à coup et seraient persécutés, parce que la couleur est l'un des motifs mentionnés de haine?

**M. Slater:** Comme vous le savez, j'ai dit qu'il s'agissait d'une illustration de ce qui ne se trouvait pas dans ce projet de loi.

**Mme Torsney:** D'accord, ainsi les petits hommes verts sont protégés.

Savez-vous que le style de vie, l'état civil, le fait de changer souvent de partenaire et la fréquence des relations sexuelles ne figurent pas dans cette mesure législative?

**M. Slater:** Je sais toutefois que c'est contenu dans l'expression «orientation sexuelle».

**Mme Torsney:** Non, monsieur. On peut être hétérosexuel ou homosexuel sans pour autant avoir de relations sexuelles. Cela n'a rien à voir avec votre style de vie. Il s'agit de savoir quelle est votre orientation sexuelle.

**M. Slater:** Ça ne pourrait pas être prouvé devant les tribunaux. S'il n'y a pas de relations sexuelles, comment pourra-t-on déterminer l'orientation sexuelle? La seule façon de définir l'orientation sexuelle c'est par le type de relation que la personne peut avoir.

**Mme Torsney:** Ce ne sont pas les motifs de la victime qui sont en cause, mais ceux de l'agresseur. Lorsqu'une personne est reconnue coupable d'agression sur une autre personne, si on peut démontrer que le motif était la haine, si en battant sa victime l'agresseur ne cesse de la traiter de stupide ceci ou cela, c'est de cette façon qu'on pourra prouver le motif de l'agresseur, non celui de la victime, ni ses pensées. C'est de l'auteur du crime que l'on discute ici.



## [Text]

**Mr. Slater:** What I'm also aware of is that people who have a crime committed against them who happen to have this agenda will certainly claim that was the basis on which they were violated or robbed or—

**Ms Torsney:** People can always try things, but there is a court of law that will sort out the answers.

Are you aware that some Christian organizations are allowing gay marriages now?

**Mr. Slater:** Certainly.

**Ms Torsney:** We talked here about the percentage of Christians, and it's like a statement that perhaps all Christians don't accept homosexuality, which wouldn't be factually correct given—

**Mr. Slater:** But I'm aware of which groups those are and why they do it, and that puts them in quite a different category from Mr. Logan and myself.

**Ms Torsney:** Mr. Logan wanted to use 80% of Canadians who defined themselves as Christian. Amongst those 80% there are some well-organized religions in Canada that would recognize homosexuality.

**Rev. Logan:** We're quite aware of that.

In response to your earlier question, which I didn't have an opportunity to respond to, you're entirely correct, of course, it's the motivation of the offender that's at stake here, but the insertion of these words "sexual orientation" gives countenance to that practice that it does not have otherwise. I think that would be self-evident.

**Ms Torsney:** That's your opinion.

I want to know more about your organization. Do you also agree that certain books should not be available in libraries, such as *Catcher in the Rye*, *Tropic of Cancer*—

**Mr. Slater:** You're asking me?

**Ms Torsney:** Yes.

**Mr. Slater:** Focus on the Family is not in the book censoring business. We give advice to parents on occasion about books that we think have very destructive potential for the grade level in which they're introduced. To be honest, I always ask another question: is there nothing you would disallow in the school?

**Ms Torsney:** I'm not under question here.

**Mr. Slater:** I'm not asking you.

**Ms Torsney:** I'm just trying to find out if your organization—

**Mr. Slater:** I'm not asking you. I'm reporting what I ask the media and others who attack me on that point and say, do you censor books? There are things you don't allow.

**Ms Torsney:** I'm not the media asking that. I just asked the question.

I wondered about two things. One, you mention you've read all this literature, and apparently the presence of this information is going to convert all kinds of heterosexual young people, in your mind, into becoming homosexual. Yet you've said that you've read all the information and you haven't wanted to become a homosexual.

## [Translation]

**M. Slater:** Je sais également que si une personne appartenant à l'un des groupes est victime d'un crime quelconque, elle prétendra certainement que c'est pour cette raison qu'elle a été violée, volée ou... .

**Mme Torsney:** Les gens peuvent toujours essayer, mais c'est au tribunal de juger des faits.

Savez-vous que certains organismes chrétiens permettent maintenant le mariage entre homosexuels?

**M. Slater:** Tout à fait.

**Mme Torsney:** Nous avons parlé du pourcentage des chrétiens et cela laisse entendre que tous les chrétiens, peut-être n'acceptent pas l'homosexualité, ce qui ne serait pas exact, dans les faits, compte tenu... .

**M. Slater:** Mais je sais de quels groupes il s'agit et quelles sont leurs raisons, et cela les classe dans une catégorie bien différente de M. Logan et de moi-même.

**Mme Torsney:** M. Logan voulait utiliser les 80 p. 100 de Canadiens qui se disent chrétiens. Parmi ces 80 p. 100, il y a certaines religions bien organisées au Canada qui reconnaissent l'homosexualité.

**Le rév. Logan:** Nous en sommes parfaitement conscients.

Pour répondre à votre question précédente, à laquelle je n'ai pas eu le temps de répondre, vous avez tout à fait raison, bien sûr, sur le fait que c'est le motif de l'agresseur qui est en cause, mais si l'on ajoute l'expression «orientation sexuelle», on accrédite une pratique qui devrait être réprouvée. Cela devrait être évident à mon avis.

**Mme Torsney:** C'est votre opinion.

J'aimerais en savoir davantage sur votre organisme. Croyez-vous également que certains livres devraient être retirés des bibliothèques, par exemple *Attrape-cœurs*, *Tropique du Cancer*... .

**M. Slater:** Vous me posez la question?

**Mme Torsney:** Oui.

**M. Slater:** Focus on the Family ne s'occupe pas de censure littéraire. Nous conseillons les parents, à l'occasion, quant aux livres qui, à notre avis, peuvent avoir des effets destructeurs au niveau scolaire où ils sont présentés. Honnêtement, je pose toujours une autre question: n'y a-t-il rien dans les écoles que vous rejettiez?

**Mme Torsney:** Ce n'est pas à moi de répondre aux questions.

**M. Slater:** Je ne vous la pose pas.

**Mme Torsney:** J'essaie de savoir si votre organisme... .

**M. Slater:** Je ne vous le demande pas. Je rapporte simplement ce que j'ai dit aux médias et aux autres personnes qui m'attaquent sur cela et me demandent si je censure les livres. Il y a des choses qu'il ne faut pas permettre.

**Mme Torsney:** Je ne suis pas journaliste. Je vous pose simplement la question.

Deux choses m'intriguent. Premièrement, vous dites que vous avez lu tous ces documents et que, apparemment, ces renseignements convertiront à l'homosexualité toutes sortes de jeunes gens hétérosexuels. Pourtant, vous dites que vous avez lu tous ces renseignements sans pour autant souhaiter devenir homosexuel.

## [Texte]

**Mr. Slater:** Of course not.

**Ms Torsney:** So apparently there's some choice—

**Mr. Slater:** I'm not a young person.

## [Traduction]

**M. Slater:** Évidemment pas.

**Mme Torsney:** Il semble donc qu'il y ait un certain choix. . .

**M. Slater:** Je ne suis pas un adolescent.

• 1145

**Ms Torsney:** What is your organization doing, since you are based in Vancouver, to stop what is increasingly a problem with gangs of young people coming in from Surrey and other parts of British Columbia to gay bash on Friday and Saturday nights? Are you actively promoting a cease to that practice?

**Mr. Slater:** I have to tell you I haven't read about it in the Vancouver press. I'm not sure what you're aware of. Obviously, there are gangs in Vancouver that are perpetrating all sorts of problems within Surrey and other locations, but I quite honestly am not aware of that. I'm sure there are not the numbers of incidents that are supposedly being reported across the country. In fact, I understand there have been only approximately 36 complaints to human rights commissions across the country in regard to gay rights in the last number of years. That's a very small number when you consider that these commissions and things are open to anyone who wants to come.

**Ms Torsney:** So you don't believe gay-bashing incidents are happening in Vancouver or—

**Mr. Slater:** I didn't say that. I said I am not aware of them. I haven't read about them in the press there. Tragically, some of that is probably happening, but no kind of violence against any Canadian, for any reason, should be countenanced.

Our organization is talking about lessening violence. We exist to create positive marriages, positive child-rearing, concern for all human life at all stages, and the values that come from our Christian heritage that underlie those things. That's why we exist.

**Ms Torsney:** If we can get you some information, perhaps we could arrange for someone to take you down to some of the neighbourhoods that are specifically targeted. Perhaps it would be a responsible opportunity for your organization—which believes, as I do, that we should love our brothers and sisters and not perpetrate hatred—to actually go after some of these gangs, ask them to stop, and work with them to stop committing these crimes against our fellow human beings.

**Mr. Slater:** That's a worthy goal.

**Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys):** I want to reiterate my support, particularly for the family, as you've stated. I think it is the foundation of our Canadian society.

In this particular section of the bill we are trying to achieve—as Mr. Logan mentioned we do from time to time—the protection of the nation. We have a situation where hate does exist in Canada. We have said in this bill that while the question of hate will not be a factor in determining the person's innocence or guilt, it will be a factor in the sentencing. Where hate has caused the action to take place, the punishment will be more severe.

**Mme Torsney:** Puisque vous êtes établie à Vancouver, que fait votre organisme pour mettre fin au problème grandissant des bandes de jeunes qui viennent de Surrey et d'autres régions de la Colombie-Britannique pour battre des gais les vendredis et samedis soirs? Réclamez-vous activement la fin de cette pratique?

**M. Slater:** Je dois vous dire que je n'ai rien lu à ce sujet dans les journaux de Vancouver. Je ne suis pas sûr de ce que vous voulez dire exactement. Il y a évidemment des bandes de Vancouver qui commettent toutes sortes de délits à Surrey et ailleurs, mais je dois dire que je ne suis pas la situation de près. Je doute qu'il y a autant d'incidents censément signalés au pays. Je crois comprendre de fait qu'il y a eu seulement 36 plaintes déposées devant les commissions des droits de la personne dans l'ensemble du pays relativement aux droits des gais, au cours des dernières années. C'est très peu, compte tenu du fait que ces commissions et ces recours sont accessibles à tout le monde.

**Mme Torsney:** Vous ne pensez pas que des cas de violence physique contre les gais se produisent à Vancouver ou. . .

**M. Slater:** Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai indiqué que je n'avais pas d'information au sujet de cette situation. Je n'ai rien lu à ce sujet dans les journaux de Vancouver. Tragiquement, il y a sûrement une part de vérité dans ce qui est dit à ce sujet, mais d'un autre côté aucune violence ne devrait être tolérée contre les Canadiens quels qu'ils soient.

Notre organisme prêche pour une réduction de la violence. Nous essayons de susciter de bons mariages, de faire en sorte que les enfants soient bien élevés, d'amener le respect de la vie humaine à toutes les étapes et de promouvoir les valeurs chrétiennes sur lesquelles repose tout ce que nous faisons. Notre organisme n'a pas d'autre but.

**Mme Torsney:** Après vous avoir donné de l'information au sujet de cette situation, nous pourrions peut-être prendre des dispositions pour vous faire visiter certains des quartiers qui sont pris pour cible. Il serait peut-être opportun pour votre organisme—il croit, comme moi, en l'amour du prochain et il dénonce la haine—de chercher le contact avec ces bandes, de leur demander de cesser ce qu'elles font et de travailler avec elles pour qu'elles cessent de commettre ces crimes contre leur prochain.

**M. Slater:** C'est un objectif louable.

**M. MacLellan (Cap-Breton—The Sydneys):** Je tiens à vous réaffirmer mon appui, particulièrement en faveur de la famille. Je pense qu'elle est le fondement de notre société canadienne.

Par cet article du projet de loi, nous tentons—comme M. Logan nous en a donné le crédit, de mieux protéger la nation. Nous constatons qu'il y a de la haine dans le pays. Nous indiquons dans ce projet de loi que si la question de la haine ne doit pas intervenir au moment de juger de l'innocence ou de la culpabilité de quelqu'un elle doit être un facteur dans la détermination de la peine. Lorsqu'un acte a été motivé par la haine, la peine doit être plus sévère.



[Text]

You mentioned the list. The Supreme Court of Canada has stated if we're going to use terms like "hate" and "bias" they must be defined. That is why we have the list.

We've tried to include in the list those areas where crimes of hate are most frequent, and of course one of those would be sexual orientation. It's not something we can dispute. Hate crimes do occur because of a person's sexual orientation. The inclusion of sexual orientation is not to promote one lifestyle over another. It is to protect homosexuals and heterosexuals wherever the need arises.

I know your concerns; I've listened to them and I think they have been well documented. In your opinion, this may be the start of something, but my understanding of legislation is it does a certain thing. In this case its purpose is to protect people from hatred and abuse as a result of that hatred. Sexual orientation is a fact. There are people of different sexual orientations, and everybody in Canada is entitled to protection. That is what this legislation does.

• 1150

I don't think it goes any further than that. If government goes beyond that, I don't think we can blame this legislation for it, because that's government's decision over and apart. Sexual orientation is not a new term, as you know.

I respect your opinions, but I just wanted to relate to you my understanding of the bill. Frankly, I don't see a problem, and I don't really think this goes beyond what we're intending to do. I'd be interested in your response, please.

**Rev. Logan:** Just to take an example from real life, there's no mention of adultery in this bill as grounds for hatred being exercised against someone. It would be no secret to anybody around this table that there are more adulterers around in Canada than there are homosexuals.

There are many offences committed in that area. There are many punishments wreaked by irate husbands, etc., motivated, you might well say, by hatred of that individual. There's no provision for it. The law knows very well that thing is covered. As a matter of fact, what the law often says is we won't give this man a hard time because of what the other man did to him.

It's a key consideration that you'll get behaviours of all descriptions in here if you start with this one. This is not a basic, endemic thing. This is a behaviour we're dealing with.

I'm sure there are many more beatings of adulterers than there are of homosexuals in Canada.

**Mr. MacLellan:** You mentioned that religion is the only choice. Of all of these ones listed, you said religion is the only one for which you could change your choice. But the fact is it doesn't matter if it's a choice or something a person cannot change. Hatred is systemic in this country. It seems to be on the increase.

I don't quite agree that there are more beatings as a result of adultery than there are as a result of a person's sexual choice, but the fact is adultery is included in this. It's not mentioned, but it is included. By the fact that we have the areas we have, it gives the parameters to include such things as adultery.

[Translation]

Vous avez parlé de la liste. La Cour suprême du Canada a fait savoir que si des termes comme «haine» et «préjugé» sont utilisés, ils doivent être définis. C'est ce qui explique la liste.

Nous avons essayé d'inclure dans cette liste les motifs les plus fréquents de crimes haineux, et naturellement l'un d'eux est l'orientation sexuelle. Nous ne pouvons pas le nier. Nous devons reconnaître qu'il y a des crimes haineux motivés par l'orientation sexuelle. L'inclusion de l'orientation sexuelle dans la liste ne vise pas à promouvoir un mode de vie plutôt qu'un autre. Elle a simplement pour but de protéger les homosexuels comme les hétérosexuels dans certaines circonstances.

Je comprends vos inquiétudes; je les ai écoutées et je pense qu'elles sont bien étayées. A votre avis, cette mesure pourrait être un précédent. De la façon dont je vois les choses, cependant, la loi n'a qu'un but, dans ce cas-ci, celui de protéger les gens contre les mauvais traitements motivés par la haine. Il y a des gens qui ont une orientation sexuelle différente. C'est un fait. Comme tout le monde au Canada, ils ont le droit d'être protégés. C'est l'objectif que vise cette loi.

Elle ne va pas plus loin. Si le gouvernement veut aller au-delà, je ne pense pas que l'on puisse blâmer cette loi. L'expression «orientation sexuelle» n'est pas utilisée pour la première fois, comme vous le savez.

Je respecte donc votre opinion, mais je vous explique la façon dont je vois le projet de loi, en ce qui me concerne. Je n'y vois pas de problème et je ne crois pas qu'il aille au delà de l'objectif visé. J'aimerais connaître votre réaction.

**Le rév. Logan:** Je vais vous donner un exemple concret. Le projet de loi ne mentionne pas l'adultère comme motif possible d'un crime haineux contre quelqu'un. Cependant, tout le monde autour de cette table sait qu'il y a plus de personnes adultères au Canada qu'il y a d'homosexuels.

Il y a beaucoup plus d'infractions commises dans ce contexte. Beaucoup de maris en colère, entre autre, motivés par la haine du rival, décident de le punir. On n'essaie pas d'inclure l'adultère comme motif. On sait très bien que la situation est déjà prévue dans la Loi. En réalité, la Loi se montre parfois indulgente vis à vis de l'accusé à cause du tort qu'il a subi aux mains de son rival.

Il est important de savoir qu'en incluant ce motif ici on sera appelé à mentionner toutes sortes d'autres comportements. Dans ce cas, il ne s'agit pas d'un problème endémique. Il s'agit tout simplement d'un comportement.

Je suis sûr qu'il y a beaucoup plus de personnes adultères qui sont battues au Canada que de personnes homosexuelles.

**M. MacLellan:** Vous avez dit que la religion est le seul choix. Parmi tous les motifs énumérés, la religion est le seul, selon vous, pour lequel une personne peut changer d'idée. En réalité, peu importe si une personne puisse changer d'idée ou non. La haine est systémique au pays. Il y en a de plus en plus.

Je ne suis pas prêt à accepter qu'il y ait plus de personnes battues à cause de l'adultère qu'à cause du choix sexuel. De toute façon, l'adultère est inclus dans la Loi, même si il n'est pas mentionné spécifiquement. Les motifs et les paramètres établis incluent des situations comme l'adultère.

## [Texte]

We couldn't mention everything if we tried to, because then what we did exclude would definitely not be covered. What we have to do is give examples and have a broader coverage of what we want to include, other than the examples we have. The examples have to have a broad parameter if we're to include the things we don't mention. We certainly wouldn't want to say this was exclusive of the intolerance that exists, because that's not the case.

**Mr. Slater:** I think what you said is there is an increase in hate crimes because of sexual orientation—

**A voice:** No, that's not what he said.

**Mr. Slater:** But I think you would perhaps agree with me that there have been no hate crimes, at least that I know of, against heterosexuals.

The government is trying to tell us and we've heard today that this will protect me because I have a sexual orientation. Now we've heard it also encompasses perhaps adulterers, but the truth of the matter is the people trying to be protected are the homosexual community, which I've said is so widely defined that it really, honestly scares us as to what that will do in our society. We'll see no end of people coming in to ask for all sorts of things based on this being put in this legislation.

**Mr. MacLellan:** You could say hate could go to any limit. Someone could say because you're a Toronto Maple Leafs fan, an assault results. That is not hate as we have it.

**Mr. Slater:** It can be.

**Mr. MacLellan:** It can be if you're a dyed-in-the-wool hockey fan, in one sense, but not to the same systemic sense that we want to bring forward in this act. There are hockey passions that go deeply, there's no question about that, but that is not what we're trying to cover. We're not talking homosexuals here; we're talking sexual orientation, which is a broad term that has been used.

As to the concerns you have regarding what the government may do in the future, I can't address them. I can't say to you that's not going to happen and I can't say to you it is going to happen, because it isn't covered here. It has no relation, really, to what we're trying to do in this bill.

## [Traduction]

Même si nous le voulions, nous ne pourrions pas inclure tous les motifs. À ce moment-là, tout ce que nous ne mentionnerions pas serait considéré comme exclu. Nous voulons donner des exemples et étendre la protection accordée par la Loi de façon à inclure d'autres situations. Les exemples doivent être suffisamment généraux de façon à ne pas exclure ce qui n'est pas mentionné. Nous ne voudrions certainement pas exempter les autres cas d'intolérance.

**M. Slater:** Vous prétendez qu'il y a une augmentation du nombre de crimes haineux à cause de l'orientation sexuelle. . .

**Une voix:** Non. Ce n'est pas ce qu'il a dit.

**M. Slater:** Vous conviendrez sans doute avec moi qu'il n'y a pas eu de crimes haineux, du moins à ma connaissance, contre les hétérosexuels.

Le gouvernement essaie de nous dire, nous l'avons entendu répéter aujourd'hui, que cette mesure protège tous les citoyens, quelle que soit leur orientation sexuelle. Nous avons entendu que les personnes qui commettent l'adultère sont probablement incluses. En réalité, cependant, les gens visés sont les homosexuels, et comme je l'ai dit, la protection qui leur est accordée est définie de façon tellement générale que l'impact qu'elle risque d'avoir sur notre société est inquiétant. Nous risquons de voir un défilé de gens qui demanderont toutes sortes de choses à partir de ce précédent établi dans la Loi.

**M. MacLellan:** La haine n'a pas de limite. Quelqu'un pourrait prétendre avoir été victime d'une agression parce qu'il est partisan des Maples Leafs de Toronto. Ce n'est pas le genre de haine que nous visons ici.

**M. Slater:** Elle pourrait être incluse.

**M. MacLellan:** Peut-être dans le cas d'un partisan fanatique, il ne s'agit pas de la même haine systémique que nous visons par cette Loi. La passion du hockey peut aller très loin, tout le monde le sait, mais ce n'est pas le genre de situation à laquelle nous voulons nous attaquer ici. Nous ne parlons pas non plus des homosexuels, nous parlons de l'orientation sexuelle, une expression suffisamment générale.

En ce qui concerne vos appréhensions pour l'avenir, je ne peux pas vous rassurer. Je ne peux pas vous dire que cela n'arrivera pas ou que cela arrivera, parce que le cas n'est pas traité ici. Cela n'a vraiment rien à voir avec ce que nous essayons de faire dans cette loi.

• 1155

**Mr. Slater:** If I may comment, unfortunately the history of the government and the present Prime Minister is that in 1981 he said it couldn't be defined and should never be put in our Constitution. For that reason the drafters of our charter specifically excluded it and put documentation alongside the charter saying, we not only left it out, we want you to know why we left it out.

That same Prime Minister's parliamentary secretary came into the House in the summer and said, we will have a definition by fall. Then we heard the justice minister say, we will never have a definition.

**M. Slater:** Si vous me permettez de répondre, les faits démontrent malheureusement que le gouvernement et le premier ministre actuel ont déclaré en 1981 que l'expression ne pouvait pas être définie et ne devait jamais être incluse dans la Constitution. C'est la raison pour laquelle les légistes qui ont rédigé la Charte l'ont spécifiquement exclue et ont joint un document expliquant les raisons pour lesquelles ils l'avaient exclue.

Le secrétaire parlementaire de ce même premier ministre a promis au cours de l'été qu'il y aurait une définition pour l'automne. Ensuite, le ministre de la Justice a nié qu'il y aurait jamais une définition.



[Text]

I don't think the government has really faced the ramifications. They don't know which foot to stand on.

So I'm simply recommending, let's drop the list. Let's follow the recommendations of the Quebec bar association, whose quotation I did now find, when Julian Roberts of that organization said in general the criminal law, as we all know, attempts to avoid lists of things, but to go for underlying principles. That's the only sound way we can proceed on this particular bill.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I want to point out to all my colleagues in this room that I have allowed great leniency today in the latitude of questioning being on point on the two bills, mainly because these two sets of witnesses were here talking on only one clause of one of the bills. I, in the chair, will not allow that amount of latitude in future meetings unless the same situation happens again.

Evidence has been submitted to this committee that would disagree with some of the statements you have made today. If you have evidence to support some of the statements you have made here today, you would be welcome—and I give this invitation out every day—to submit it to the clerk. Once it's submitted to the clerk, it can come around.

I thank you for coming today.

Meeting adjourned.

[Translation]

En réalité, le gouvernement n'a pas envisagé les répercussions possibles. Il ne sait plus sur quel pied danser.

Ma recommandation est donc d'abandonner l'idée de la liste. Acceptons les recommandations de l'Association du Barreau du Québec. Je ne retrouve pas la citation exacte. Julian Roberts fait cependant valoir au nom de cette association que de façon générale le droit pénal auquel nous sommes habitués évite l'utilisation de ce genre de liste, mais s'attache d'abord aux principes fondamentaux. Le présent projet de loi doit être conçu de cette façon.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je signale à tous mes collègues que je me suis montrée très indulgente aujourd'hui en ce qui concerne la pertinence des questions par rapport aux deux projets de loi à l'étude, surtout parce que les deux groupes de témoins s'intéressaient seulement à un article de l'un des projets de loi. En tant que présidente, je n'entends pas accorder la même latitude aux intervenants à l'avenir, à moins évidemment que la même situation ne se représente.

Le comité a entendu des témoignages qui semblent aller à l'encontre de certaines de vos affirmations aujourd'hui. Si vous voulez les étayer, vous pouvez le faire—je fais la même invitation à tout le monde—en vous adressant au greffier. Celui-ci se chargera de recevoir et de distribuer l'information.

Je vous remercie de votre témoignage.

La séance est levée.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Focus on the Family (Canada) Association:*

Jim Slater, Vice-President, Public Policy.

*From Christian Brethren:*

Bill Johnstone;

Don Logan.

#### TÉMOINS

*De «Focus on the Family (Canada) Association»:*

Jim Slater, vice-président, Politiques publiques.

*De «Christian Brethren»:*

Bill Johnstone;

Don Logan.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 82

Tuesday, February 21, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 82

Le mardi 21 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 21, 1995

(88)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:50 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Derek Lee, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Paddy Torsney and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Ian McClelland for Val Meredith; Bernard St-Laurent for Pierrette Venne.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness (by teleconference):* Roy Glaremin, Chair, Inmate Committee, Collins Bay Penitentiary, Kingston, Ont.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

The Chair presented the *Ninth Report* of the Sub-Committee on Agenda and Procedure following the meeting on Wednesday, February 8, 1995.

It was agreed,—That the following recommendations be adopted:

**Bill C-41 and Bill C-45**

That the Committee invite the following individuals to appear, at the same meeting:

Roy Glaremin, Chair, Inmate Committee, Collins Bay Penitentiary, Kingston, Ontario;

Claire Culhane, Prisoners' Rights Group, Vancouver, B.C.

That the Committee, for that specific meeting, use the videoconference for Claire Culhane.

That the Committee proceed to the clause-by-clause consideration of Bill C-45 on Wednesday, March 15, 1995.

That the Committee proceed to the clause-by-clause consideration of Bill C-41 on Thursday, March 16, 1995.

**Other Legislation**

That the Committee give priority on Main Estimates 1995-96 and on the legislation on Gun Control and on Intoxication as a defence over Bill C-206, Bill C-240 and Bill C-226 (order of referral to the Committee).

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 21 FÉVRIER 1995

(88)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 50, dans la salle 701, La Promenade, sous la présidence de Warren Allmand (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Derek Lee, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Paddy Torsney et Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Ian McClelland pour Val Meredith; Bernard St-Laurent pour Pierrette Venne.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal, Patricia Begin, attachée de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin (par téléconférence):* Roy Glaremin, président, Comité des détenus, Pénitencier de Collins Bay, Kingston, Ontario.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*).

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Le président présente le *Neuvième Rapport* du Sous-comité du programme et de la procédure qui a suivi sa réunion du mercredi 8 février 1995.

Il est convenu,—Que les recommandations suivantes soient adoptées:

**Projet de loi C-41 et projet de loi C-45**

Que le Comité invite les personnes suivantes à comparaître au cours de la même réunion:

Roy Glaremin, président, Comité des détenus, Pénitencier de Collins Bay, Kingston, Ontario;

Claire Culhane, Groupe de défense des droits des détenus, Vancouver, B.-C.

Que dans le cadre de cette réunion, le Comité utilise le système de vidéoconférence pour Claire Culhane.

Que le Comité procède à l'étude détaillée du projet de loi C-45 le mercredi 15 mars 1995.

Que le Comité procède à l'étude détaillée du projet de loi C-41 le jeudi 16 mars 1995.

**Autres projets de loi**

Que le Comité accorde la priorité au budget principal des dépenses de 1995-1996 et à la législation sur le contrôle des armes à feu et sur l'intoxication comme contre-poids aux projets de loi C-206, C-240 et C-226 (ordre de renvoi au Comité).



**Y.O.A., Phase II**

That the Research Staff prepare a Discussion Paper and Terms of Reference that will be used by the Committee in its comprehensive review of the Young Offenders Act.

That the Clerk prepare a draft plan of hearings.

**National Parole Board**

That the Committee invite Willie Gibbs in order to discuss its Draft Mission Statement.

**Auditor General**

That the Auditor General or his representatives be invited before the Committee prior to the consideration of Main Estimates 1995-96, on his 1994 Report to the House of Commons on the following chapters:

Chapter 16, Correctional Service Canada—Custody of Inmates

Chapter 17, National Parole Board

Chapter 18, Correctional Service Canada—Supervision of Released Offenders

Chapter 2, Follow-up of Recommendations in Previous Reports

Information Security Audit—1990, Chapter 9

Royal Canadian Mounted Police—Provincial and Municipal Policing—1992, Chapter 22

Royal Canadian Mounted Police—Human Resource Management—1992, Chapter 23

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45.

Roy Glaremin made an opening statement and answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**La Loi sur les jeunes contrevenants, Étape II**

Que le personnel de recherche prépare un document de travail et un mandat dont le Comité se servira dans son examen global de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Que le greffier préparer un projet de plan des audiences.

**La Commission nationale des libérations conditionnelles**

Que le Comité invite Willie Gibbs pour lui soumettre son projet d'énoncé de mission.

**Le vérificateur général**

Que le vérificateur général ou ses représentants soient invités à comparaître devant le Comité, avant son étude du budget principal des dépenses de 1995-1996, pour lui parler des chapitres suivants de son rapport 1994, à la Chambre des communes:

Le chapitre 16, Le Service correctionnel du Canada—La garde des détenus

Le chapitre 17, La Commission nationale des libérations conditionnelles

Le chapitre 18, Le Service correctionnel du Canada—La surveillance des délinquants mis en liberté

Le Chapitre 2, Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs

La vérification de la sécurité de l'information—1990, chapitre 9

La Gendarmerie royale du Canada—Le service de police provincial et municipal—1992, chapitre 22

Gendarmerie royale du Canada—La gestion des ressources humaines—1992, chapitre 23

Article 1 du projet de loi C-41 et article 1 du projet de loi C-45.

Roy Glaremin fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 30, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 21, 1995

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrements électroniques]

Le mardi 21 février 1995

● 1548

**The Chair:** While we're waiting for the technician to make contact with Kingston, I'm wondering if we could deal with the ninth report of the steering committee, which I was going to deal with at the end of the meeting. Maybe we can deal with it now. The clerk tells me it was sent last week to all the members.

This is a report of the subcommittee on agenda and procedure, that is, the steering committee, which met on February 8, 1995, to decide the future business of the committee. Certain decisions were made to finish the hearings on Bills C-41 and C-45 and then to deal with other legislation and other matters, which you see set out in the report.

Are there any questions or comments with respect to the report? Yes, Paddy.

**Ms Torsney (Burlington):** The accompanying document is a calendar that has December and November on it.

**The Chair:** I guess it's just to recapitulate what we did before so that you'll know what we've done. But that's not the report, this is the report. That was given to you simply to give you a recapitulation of all the witnesses we've heard to date.

**Ms Torsney:** Okay.

**The Chair:** Since we had that meeting, we've had notice from the Minister of Justice that he will introduce this week the bill dealing with extreme drunkenness as a defence. That may be referred quickly. I see it's referred to on page 2. It says under "Other Legislation" that the committee will give priority to the main estimates, and also the legislation on gun control and intoxication as a defence. So actually we do to refer to that in the report.

● 1550

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** Just to clarify the bill numbers and subject-matters, under "Other Legislation" we have referenced three private members' bills that have been referred to committee. One is Bill C-206. What is that one?

**The Chair:** That is a bill sponsored by our colleague Mr. Wappel on witness protection.

**Mr. Lee:** Okay. And Bill C-240?

**The Chair:** Bill C-240 is a bill sponsored by our colleague Val Meredith on dangerous offenders. Bill C-226 is a bill sponsored by our colleague Mr. Nunziata on section 745 of the Criminal Code.

**Mr. Lee:** Each of those bills has been referred to the committee by the House on second reading.

**Le président:** En attendant que le technicien ait la communication avec Kingston, peut-être pourrions-nous nous occuper du neuvième rapport du comité directeur dont nous devons nous occuper à la fin de la réunion. Nous pourrions peut-être le faire tout de suite. Le greffier me dit que ce rapport a été envoyé à tous les membres du Comité la semaine dernière.

Il s'agit d'un rapport du sous-comité du programme et de la procédure, c'est-à-dire le comité directeur, qui s'est réuni le 8 février 1995 pour discuter des travaux futurs du comité. Pendant cette réunion il a été décidé d'en terminer avec les audiences sur les projets de loi C-41 et C-45 avant de passer à d'autres projets de loi et à d'autres questions qui sont mentionnées dans le rapport.

Avez-vous des questions ou des observations au sujet du rapport? Oui, Paddy.

**Mme Torsney (Burlington):** Un document accompagne le rapport, il s'agit d'un calendrier des mois de décembre et de novembre.

**Le président:** En fait, c'est une simple récapitulation de ce que nous avons fait jusqu'à présent, mais ce n'est pas le rapport, voilà le rapport. On vous a donné ce calendrier pour que vous ayez une liste complète de tous les témoins que nous avons entendus jusqu'à présent.

**Mme Torsney:** D'accord.

**Le président:** Depuis cette réunion, le ministre de la Justice nous a fait savoir qu'il présenterait cette semaine le projet de loi sur l'intoxication comme défense. Ce projet de loi pourrait nous être renvoyé très vite. Je vois que c'est le cas à la page 2. On dit sous le titre «Autre législation», que le comité accorde la priorité à l'examen du budget des dépenses principales, à la législation sur le contrôle des armes à feu et sur l'intoxication comme défense. Il en est donc question dans le rapport.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Précisions un peu le numéro des projets de loi et les sujets à étudier, sous le titre «Autre législation» on parle de trois projets de loi d'initiative parlementaire qui ont été renvoyés pour étude au comité. Il y a le C-206; lequel est-ce?

**Le président:** C'est le projet de loi parrainé par notre collègue, M. Wappel sur la protection des témoins.

**M. Lee:** D'accord. Et le projet de loi C-240?

**Le président:** Le projet de loi C-240 est parrainé par notre collègue Val Meredith et porte sur les délinquants dangereux. Enfin, le projet de loi C-226 est parrainé par notre collègue M. Nunziata et porte sur l'article 745 du code criminel.

**M. Lee:** Tous ces projets de loi ont été renvoyés au comité par la Chambre en seconde lecture.



[Text]

**The Chair:** Yes. On two of them the government had been doing some work. On witness protection they've been doing some work, but I'm led to believe the work has bogged down a bit. I don't know if that's true or not.

About the dangerous offenders, there was a meeting in Victoria a couple of weeks ago in which the government was discussing with provincial governments how to deal with this. We need an update on that.

If it's in order, I would ask somebody to move acceptance of the steering committee report.

Moved by Paddy Torsney and seconded by Beth Phinney.

Is there any further discussion? Mr. Lee.

**Mr. Lee:** I'm speaking in support of the report generally, but I just wanted to note under the heading "Other Legislation", where we suggest we want to give priority to main estimates, gun control, intoxication as a defence, etc., the main estimates procedure is quite capable of gobbling up two or three months of hearings. So what we're really looking at there, if you look at all the work set out there, is we're into the fall. It could be. I don't know whether being in the fall for some of that stuff is what we all had in mind. I just wanted to make note of that.

**The Chair:** Mr. Lee, maybe I should report that the steering committee decided they wouldn't need as much time on estimates this year as they did last year. Last year being the first year for dealing with estimates after the election, with a lot of new members having been elected, it was a good opportunity to review all the departments and all the agencies. It was thought this year, while we will of course invite the ministers and the heads of agencies, we may not have as many meetings on estimates as such. But we're always in your hands. It would depend on how much time we spend on gun control.

By the way, I would ask all of you who have been approached by groups or individuals to appear as witnesses to give the names to the clerk. The steering committee will have to meet and set out a plan for hearing witnesses on gun control and make recommendations to the committee.

**Mr. Lee:** I am just curious. Has the clerk scoped out meeting hours or meeting timeframes for gun control or for main estimates yet?

**The Chair:** We will probably sit in the same timeframes as we sit now, which are Tuesday morning, Tuesday afternoon, Wednesday afternoon, and Thursday morning—although I am already getting calls to appear outside Ottawa. We had made a decision that we wouldn't do that with the gun control bill, but... I shouldn't say that. We didn't make a decision not to do it. We didn't decide to do it. It may just be too much. But we'll have to decide on that.

Once we get in the names of the groups that want to appear, then we'll decide what our burden is, or what we have to do. Then we'll make a decision.

[Translation]

**Le président:** Oui. Le gouvernement a travaillé sur deux de ces projets de loi, il travaille sur la protection des témoins mais il semblerait qu'on tourne un peu en rond, je ne sais pas si c'est vrai.

Quant aux délinquants dangereux, il y a deux semaines le gouvernement a rencontré les gouvernements provinciaux à Victoria pour en discuter. Il va falloir qu'on nous mette au courant.

Si vous le voulez bien, je vais demander que quelqu'un propose l'adoption du rapport du comité directeur.

Proposé par Paddy Torsney et appuyé par Beth Phinney.

Discussion? Monsieur Lee.

**M. Lee:** D'une façon générale, j'approuve le rapport, mais sous le titre «Autre législation», où nous proposons d'accorder la priorité au budget principal, au contrôle des armes à feu et à l'intoxication comme défense, etc, il est fort possible que l'examen du budget des dépenses principal s'étale sur deux ou trois mois d'audiences. Par conséquent, si vous considérez la masse de travail que cela représente, cela pourrait nous amener à l'automne. C'est possible. Je ne sais pas si c'est vraiment ce que nous avions envisagé, d'aller jusqu'à l'automne pour certains de ces projets. Je tiens simplement à le souligner.

**Le président:** Monsieur Lee, je dois vous prévenir que le comité directeur a décidé que cette année l'examen du budget ne prendrait pas autant de temps que l'année dernière. L'année dernière, c'était la première fois que nous nous occupions du budget depuis les élections, beaucoup de nouveaux députés avaient été élus, et cela nous a donné l'occasion de passer en revue tous les ministères et organismes. On a pensé que cette année nous inviterions bien sûr les ministres et les directeurs d'organismes, mais que nous n'aurions peut-être pas autant de réunions. Cela dit, c'est à vous de décider. Cela dépendrait également du temps que nous consacrons au contrôle des armes à feu.

Soit dit en passant, j'aimerais que vous donniez tous au greffier le nom des groupes ou particuliers qui vont ont contactés et qui ont demandé à témoigner. Le comité directeur va devoir se réunir pour dresser un calendrier des audiences sur le contrôle des armes à feu et faire des recommandations au comité.

**M. Lee:** Par curiosité, le greffier a-t-il prévu des heures ou un calendrier de séances qui seront consacrées au contrôle des armes à feu et au budget principal?

**Le président:** Nous suivrons probablement le même calendrier qu'actuellement, c'est-à-dire les mardi matin, mardi après-midi, mercredi après-midi et jeudi matin. Cela dit, il y a déjà des gens qui m'appellent pour demander à comparaître à l'extérieur d'Ottawa. Nous avons décidé de ne pas voyager au sujet du projet de loi sur le contrôle des armes à feu, mais... Je ne devrais pas dire cela. Nous n'avons pas pris cette décision, ce n'est pas une question réglée, mais cela risque d'être un peu trop. Mais nous aurions à en décider.

Lorsque nous aurons le nom des groupes qui souhaitent comparaître, nous verrons l'ampleur de la situation et nous pourrons prendre des décisions. Nous pourrons alors prendre une décision.

[Texte]

[Traduction]

• 1555

I think there may be broad support for the bill on drunkenness as a defence, and maybe it can be dealt with quickly.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** Mr. Chairman, I have a question on the clause by clause of the two bills we're working on now. I take it that the steering committee is of the view that clause by clause of Bill C-45 won't take more than a day.

**The Chair:** That's what we thought. If it does, we'll have to allocate additional time. We thought there was more interest in Bill C-41. The clause by clause will take place after the week break to give members a chance to draft amendments, if any. The hearings will end before the break.

**Mr. Wappel:** I'm speaking in favour of the report. I'm just trying to get my head around it, because since it's a bill that was referred to us before second reading, I would have thought some of the members might want to put some amendments and that some time would be taken in explaining them. In any event, then we proceed to Bill C-41. Would that, then, be open-ended until we finish it?

**The Chair:** Right. But if we require extra days, we'll just have to take them. If there are a lot of amendments, we'll have to take them. Those were the initial meetings set aside.

It has been moved and seconded that we adopt the report of the steering committee.

Motion agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chair:** Are we ready to go to Kingston?

Before we actually get the gun control bill, I would like you to give some thought as to whether you think it wise to travel outside of Ottawa on that bill. One request I got was to go to the Northwest Territories. The members of the legislature of the Northwest Territories felt we would benefit from visiting northern communities to see how guns are used there. Many of us have already been to such communities, of course. I explained that it may not be possible because if we did that, we may have to visit communities all over the country, small and large. However, give some thought to it.

I'd like to call the meeting to order with respect to today's proceedings. We will continue with our consideration of Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing and other acts in consequence, and Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

We're pleased to have with us today from Kingston, Ontario, Roy Glaremin, the chair of the inmate committee at Collins Bay Penitentiary.

Il est possible que le projet de loi sur l'intoxications comme défense soit particulièrement bien accueilli, ce qui nous permettrait d'en terminer l'étude très rapidement.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Monsieur le président, j'ai une question au sujet de l'étude article par article des deux projets de loi que nous étudions actuellement. Apparemment, le comité directeur considère qu'il ne faudra pas plus d'une journée pour l'étude article par article du projet de loi C-45.

**Le président:** C'est ce que nous avons pensé. S'il faut plus de temps, il faudra prolonger. Nous avons pensé que le projet de loi C-41 susciterait plus d'intérêt. L'étude article par article aura lieu après la semaine de relâche, ce qui donnera aux députés le temps de rédiger des amendements, s'ils en ont. Les audiences prendront fin avant la semaine de relâche!

**M. Wappel:** Je suis d'accord avec le rapport, mais j'essaie de faire le point, car, comme il s'agit d'un projet de loi qui nous a été envoyé avant la deuxième lecture, je pensais que certains députés auraient des amendements à proposer et qu'il faudrait un certain temps pour les expliquer. Quoi qu'il en soit, nous nous occuperons alors du projet de loi C-41; nous ne ferons rien d'autre tant que cela ne sera pas terminé?

**Le président:** Exactement. Mais s'il nous faut des séances supplémentaires, il faudra prolonger. Je parle des séances que nous avions prévues au départ.

L'adoption du rapport du comité directeur a été proposée et appuyée.

La motion est adoptée [Voir les *Procès-verbaux et témoignages*]

**Le président:** Est-ce que Kingston est en ligne?

Avant de passer à l'étude du projet de loi sur le contrôle des armes à feu, j'aimerais que vous réfléchissiez à la possibilité de nous déplacer à l'extérieur d'Ottawa dans le cadre de cette étude. Des demandes me sont parvenues, en particulier des Territoires du Nord-Ouest. Les membres de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest pensent que nous devrions aller dans des communautés du Nord pour voir comment on y utilise les armes à feu. Évidemment, plusieurs d'entre nous sommes déjà allés dans ces communautés. J'ai répondu que cela ne serait peut-être pas possible, car nous serions obligés de visiter un grand nombre de grosses et de petites communautés dans tout le pays. Cela dit, vous pouvez y réfléchir.

J'aimerais maintenant commencer la séance d'aujourd'hui. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-41, loi modifiant le code criminel (Détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Aujourd'hui nous avons le plaisir de nous entretenir avec Roy Glaremin, le président du Comité des détenus du pénitencier de Collins Bay.



## [Text]

If I understand correctly, Mr. Glaremin, you're not at Collins Bay right now but in some building at Queen's University. In any case, I would ask you to make your opening comments to us with respect to these bills, one or the other or both, and then we'll have a round of questioning.

• 1600

**Mr. Roy Glaremin (Chair, Inmate Committee, Collins Bay Penitentiary, Kingston, Ontario):** I'll begin with Bill C-41, proposed section 718. I believe this section should be simplified to read:

The fundamental purpose of sentencing is to contribute to the development and maintenance of a just, peaceful and safe society.

This wording easily encompasses such divergent ideas as incapacitation, moral retribution, rehabilitation, reparation, and more.

Simplifying the wording would allow judges not to be bound by paragraphs (a) to (d) that follow.

Proposed section 718 concerns me. Proposed section 718.1 paves the way for proposed section 718.2, which deals with mitigating and aggravating factors in sentencing. The problem I see with this is that these factors will in all likelihood be used only superficially.

For example, if a person commits assault that is motivated by racial hatred, it would seem that proposed paragraph 718.2(a) would oblige the judge in the case to increase the sentence of the person upon conviction. But what if this person had been raised in a home where racist and violent attitudes and behaviours dominated? Will the same judge be obliged then to allow these things to mitigate the responsibility of the person?

Further, in cases where people commit terrible sexual crimes against children, where do we look for aggravating and mitigating factors? We are learning more about the causes of such behaviour daily. Many of these people were themselves victims of sexual crimes when they were infants and children, and we are learning of a greater genetic link to specific behaviour as our understanding of genetics increases. How will these more profound causes factor into mitigating and aggravating factors in sentencing, if at all?

What about intelligence and upbringing? If an intelligent person who is raised with all of the advantages life can afford commits a crime, does his or her intelligence and upbringing serve to add to the person's responsibility for committing the crime, aggravating the situation and increasing the sentence? This is important, since such a person would also not need much rehabilitation.

I know these are not easy questions to answer. My own experience shows me that many of the people who spend their lives in prison, who live lives of crime, who commit repeated serious crimes, are those who have and suffer from disadvantages. The people I see and the people I live with are as conditioned, and perhaps even more so, as we are, you are, people on the street, honest working people, are by the media. People in prison want the same good life as people outside

## [Translation]

Monsieur Glaremin, si j'ai bien compris, vous ne vous trouvez pas en ce moment à Collins Bay, mais dans un des immeubles de l'Université Queen's à Kingston. Quoi qu'il en soit, je vais vous demander de faire votre déclaration d'ouverture au sujet d'un de ces projets de loi ou des deux, après quoi nous vous poserons des questions.

**M. Roy Glaremin (président, Comité des détenus, Pénitencier de Collins Bay, Kingston, Ontario):** Je vais commencer par l'article 718 du projet de loi C-41. À mon sens, il faudrait simplifier cet article qui se lirait alors:

Le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre.

C'est un énoncé qui englobe largement des notions très diverses telles que la mise en état de nuire, la punition morale, la resocialisation, la réparation, etc.

En simplifiant cet énoncé, on permettrait aux juges d'échapper, le cas échéant, aux obligations imposées par les alinéas a) à d) qui suivent.

L'article 718 proposé me préoccupe. À l'alinéa 718.1, on prépare le terrain pour l'alinéa 718.2 qui porte sur les circonstances atténuantes et aggravantes dans la détermination de la peine. À mon avis, ces facteurs risquent d'être utilisés de façon très superficielle, ce qui constitue un problème.

Par exemple, si une personne commet une agression motivée par la haine raciale, il semblerait que l'alinéa 718.2 a) oblige le juge à imposer une peine plus sévère. Mais supposons que cette personne ait été élevée dans un foyer dominé par des attitudes et des comportements racistes et violents? Ce même juge serait-il alors obligé de considérer que ces circonstances atténuent la responsabilité de cette personne?

De plus, dans les cas de crimes sexuels horribles contre des enfants, où se trouvent les circonstances aggravantes ou atténuantes? Les causes de ce type de comportement sont de mieux en mieux comprises, et on sait aujourd'hui que beaucoup de ces criminels ont été eux-mêmes victimes de crimes sexuels lorsqu'ils étaient enfants et d'autre part, on constate de plus en plus l'existence de causes génétiques. Dans quelle mesure ces facteurs profonds constitueront-ils des circonstances atténuantes ou aggravantes lors de la détermination de la peine?

Et l'intelligence et la façon dont les gens ont été élevés? Supposons qu'une personne intelligente, qui a grandi dans un milieu privilégié, commette tout de même un crime, est-ce que cette intelligence et ces avantages aggravent sa responsabilité, aggravent la situation et, par voie de conséquence, la sentence? Cela est important car, d'un autre côté, une telle personne n'aurait pas besoin non plus de beaucoup de réhabilitation.

Je sais qu'il n'y a pas de réponse facile à toutes ces questions; j'ai constaté personnellement que le plus souvent, les gens qui passent leur vie en prison, dont l'existence entière n'est qu'une série de crimes, qui commettent des crimes graves et qui récidivent, sont justement ceux qui ont été défavorisés au départ. Les gens que je vois, les gens avec qui je vis sont autant que vous et que moi, que l'homme de la rue, que les gens honnêtes et travailleurs, conditionnés et peut-être même

## [Texte]

want, but many of those inside are ill-equipped to secure that life for themselves honestly. How, if at all, should that be accounted for in sentencing?

This proposed section interests me because it offers or seems to offer the opportunity to unify the purposes of our courts and our prisons. For the longest time we have seen the courts as punishing and the philosophy of the prison system as correcting. Those two purposes seem to conflict.

If the judge feels that a person facing sentencing before him or her is truly dangerous, then the sentencing would be an act meant to contribute to a safe society and the imprisonment would be understood as a form of incapacitation; whereas if a judge feels that a person before him or her needs to learn the consequences of behaviour, then the sentencing would be an act meant to contribute to a just society and the imprisonment would be understood as a form of education or rehabilitation.

• 1605

In the latter case, however, prison may not be the best place to teach a person about the consequences of their actions. It's expensive, and in many ways it conditions people to act in ways other than how they would on the street. If they can learn elsewhere, they should.

What this points to is a conflict in the proposed reasons for sentencing: rehabilitation, incapacitation. . . Incapacitation can be served well through imprisonment, but rehabilitation may not be served well.

When it comes to a choice of whether or not to expand on the principles of sentencing, I would say not to expand. Keep this matter simple. Allow for as much interpretation by the courts as possible. Let the prison or correctional systems and the parole board administer the sentences of the courts. But ask them to meet their obligations to inform the public of what they are doing and what they can reasonably be expected to do. Demand from them accountability, but not just in sensational cases where someone reoffended; rather, on a day-to-day, routine basis.

As long as the public is uninformed on what goes on in prisons, it will have unrealistic expectations of both the courts and the prisons. Again, I recommend that proposed section 718 be left to read simply:

The fundamental purpose of sentencing is to contribute to the development and maintenance of a just, peaceful and safe society.

About proposed subsections 745.6(2) and (3), proposed section 745.6 concerns allowing victim impact statements to be made at judicial sentence reviews. Whether or not victim impact statements should be allowed to be made at judicial sentence reviews is a question that goes to the heart of how justice is evolving in our country. It seems publicly. . . the media. . . the things people are calling for are punishment, revenge, some kind of incapacitation, not some restorative aspect of the courts;

## [Traduction]

davantage par les médias. Les gens qui sont en prison veulent avoir une bonne vie comme ceux de l'extérieur, mais le plus souvent, ils sont mal équipés pour se procurer ce mode de vie d'une façon honnête. Dans quelle mesure cela doit-il entrer en ligne de compte dans la détermination de la peine?

Cet article proposé m'intéresse car il offre, ou semble offrir, la possibilité d'uniformiser les objectifs des tribunaux et des prisons. Depuis fort longtemps, les tribunaux sont considérés comme des organes de punition et le système carcéral répond à un objectif correctionnel. Il semble y avoir conflit entre ces deux objectifs.

Si le juge considère la personne à qui il doit imposer une sentence comme étant véritablement dangereuse, sa décision devrait viser la sécurité de la société et la peine d'emprisonnement serait alors une mise hors d'état de nuire. Par contre, si le juge considère que l'accusé a besoin de se rendre compte des conséquences de son comportement, la peine servira alors la cause de la justice dans la société et l'emprisonnement deviendra une forme d'éducation ou de resocialisation.

En ce dernier cas, toutefois, la prison n'est peut-être pas l'endroit idéal pour faire comprendre aux gens les conséquences de leurs actes. En effet, c'est coûteux, et le milieu les conditionne de telle sorte qu'ils se comportent différemment qu'ils ne le feraient dans la rue. S'il est possible de les éduquer ailleurs, ce serait préférable.

Bref, il existe un conflit entre les différents motifs de détermination de la peine proposés: réhabilitation, mise hors d'état de nuire. . . Dans le cas de la mise hors d'état de nuire, l'incarcération est un bon moyen, mais ce n'est probablement le cas lorsqu'il s'agit de réhabilitation.

En ce qui concerne la décision d'élargir ou de ne pas élargir les principes de la détermination de la peine, je pense qu'il vaudrait mieux ne pas élargir. Il vaudrait mieux que les choses restent simples. Bref, donner aux tribunaux le plus de marge possible pour interpréter. Ensuite, que les systèmes carcéral ou correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles appliquent les sentences prononcées par les tribunaux. Mais en même temps, il faut leur demander de remplir leurs obligations et d'informer le public des motifs de leur décision et de ce qu'on peut raisonnablement leur demander. Ce qu'il faut exiger, c'est qu'ils assument la responsabilité de leur décision, et cela, pas seulement dans les causes sensationnelles de récidive, mais quotidiennement, systématiquement.

Tant que le public ignorera ce qui se passe dans les prisons, il exigera des tribunaux et des prisons des solutions qui ne sont pas réalistes. Je le répète, l'article 718 devrait se lire simplement:

Le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre.

À propos des alinéas 745.6(2) et (3), l'article 745.6 envisage de permettre l'introduction de déclarations de la victime aux audiences de révision de la peine. La question de savoir s'il convient d'introduire ces déclarations de la victime lors des audiences de révision de la peine se situe au coeur même de l'évolution actuelle de la justice dans notre pays. Le public, les médias, beaucoup de gens semblent réclamer une punition, une vengeance, une mise hors d'état de nuire, et on oublie souvent



## [Text]

not some expectation from the courts and from the prison system that after they've engaged, interfered, helped, mediated in the affairs concerned, somehow restoration has taken place.

Allowing victim impact statements at judicial sentence reviews seems likely to guarantee that the focus of these reviews will move toward the original crimes and the emotions and losses these crimes cause. This will likely have the effect of making juries less likely to reduce the terms of applicants' parole ineligibility.

As it is now, applicants and families and friends of victims relive tragic events during the course of these reviews. Victim impact statements would certainly add to the drama of these hearings, but it is unlikely these statements would better equip juries to decide whether an applicant has earned the right to ask parole authorities to return to society.

I went through a judicial review. Subsequent to that, a theatre director took the newspaper clippings of the hearing and went to the National Theatre School of Canada in Montreal and gave these clippings to her class, in what was a media-analysis class lesson. What I heard from her was that the students had no idea who these personalities were. They knew only what they read in the paper. The idea was to see whether the students could glean from these newspaper accounts what actually took place.

It was interesting to hear what they said about the widow of the man I killed. They felt this whole hearing, the media accounts of the hearing of the testimony and everything else, almost forced this woman to come out publicly and speak against the hearing itself and the possibility that I might have my sentence reduced. This seemed to be much too public an event, given the feelings of the people who were closest to the man I killed. It was almost as if they were forced into a position of speaking publicly about this.

• 1610

That was interesting. I certainly gained some insight into what the families of the victims of these murders go through. Their loss becomes news and they are expected to respond to it somehow. It seems that might not be in their best interest.

One of the problems I feel the sentence review has is that when it became law it wasn't properly described. No one at that time knew what would actually take place, the climate in which these reviews would be heard, and many people thought that a life 25 sentence was a life 25 sentence.

In sentencing, the judges did not say in 15 years you may apply for a reduction of this sentence. So when the first reviews began to take place, some people felt they had been cheated somehow in that the life 25 sentence was in fact not a life 25 sentence.

The 15-year review is serving its purpose. Its purpose was, first, to protect people within the prison system from people who might otherwise, without the hope of a 15-year sentence review, have acted violently, perhaps to themselves. I've seen that. It was also to give them hope, to allow them somehow to grow toward the chance of getting out.

## [Translation]

la fonction de réhabilitation des tribunaux, on oublie souvent qu'après l'intervention des tribunaux et du système carcéral une sorte de réhabilitation se produit.

En admettant les déclarations de la victime lors des audiences de révision de la peine, on va axer ces révisions sur le crime commis jadis, avec toutes les émotions et les dommages provoqués par ces crimes. Les jurys auront moins tendance à réduire les délais des libérations conditionnelles.

À l'heure actuelle, les demandeurs et les familles et amis des victimes revivent des événements tragiques pendant ces audiences. Les déclarations de la victime ajouteraient sans doute au caractère dramatique de ces audiences, mais il est peu probable qu'elles donnent au jury de meilleurs outils pour décider si le demandeur a mérité le droit de demander aux autorités des libérations conditionnelles la permission de réintégrer la société.

J'ai moi-même subi une audience de révision, et par la suite, un directeur de théâtre a découpé les articles de journaux consacrés à cette audience et les a donnés à sa classe à l'école nationale de théâtre de Montréal pour illustrer un cours sur l'analyse des médias. D'après ce qu'elle m'a dit, les étudiants ne savaient absolument pas qui étaient ces gens, tout ce qu'ils savaient, c'est ce qu'ils avaient lu dans les journaux. Elle avait voulu voir si les étudiants pouvaient se faire une idée claire de ce qui s'était produit sur la seule base de ces articles.

Ce qu'ils ont dit au sujet de la veuve de l'homme que j'ai tué était particulièrement intéressant. Pour eux cette audience de révision, les articles de journaux consacrés au témoignage et tout le reste avaient pratiquement forcé cette femme à s'exprimer publiquement contre l'audience et à s'opposer à ce que ma sentence soit réduite. Bref, toute cette procédure semblait beaucoup trop publique, étant donné les sentiments des proches de l'homme que j'avais tué. C'était comme si on les avait forcés à prendre position en public.

C'était très intéressant. En tout cas, cela m'a permis de comprendre ce que subissent les familles des victimes d'un meurtre. Leur affliction devient un sujet de nouvelles et on exige d'eux une réaction publique. Ce n'est pas forcément dans leur intérêt.

À mon avis, un des problèmes en ce qui concerne la révision de la peine, c'est qu'au départ les descriptions contenues dans la loi n'étaient pas suffisantes. À l'époque, personne ne savait vraiment comment les choses se passeraient, dans quel climat ces audiences se dérouleraient, et beaucoup de gens pensaient qu'une peine de 25 ans était une peine de 25 ans.

Lorsqu'ils prononçaient leur sentence, les juges ne disaient pas: dans 15 ans vous pourrez demander une réduction de votre peine. Dans ces conditions, au moment des premières audiences de révision, il y a des gens qui se sont sentis lésés, constatant qu'une sentence de 25 ans n'était pas vraiment une sentence de 25 ans.

Les audiences de révision après 15 ans ont leur utilité. Au départ, elles devaient avant tout protéger les gens qui vivaient dans le système carcéral contre les condamnés ceux qui auraient pu manifesté un comportement violent envers les autres et envers eux-mêmes, s'ils n'avaient pas eu l'espoir de cette révision après 15 ans. J'ai vu ce genre de choses bref, il s'agissait de leur donner espoir, de leur donner ce but de la libération.

## [Texte]

I don't see a 25-year minimum without any chance of having that reduced as offering the same hope, and I don't know how that would affect people. The people who have gone to sentence reviews and have had, so to speak, the door closed on them—they may not reapply, they are now doing a life 25 sentence—have already gone past the 15-year mark. Now their hope is, in the 25-year mark, whether they can get a parole, and of course they're eligible in six or seven years from when the decision of their hearing is made.

The 15-year review is serving that purpose, and I do not think that making this more confrontational, focusing more on the actual crime and the harm it did, will help this situation. That is what I think allowing victim impact statements at these hearings will do.

Proposed sections 129, 130, and 132 deal with detention legislation. They propose to expand the category of persons who may be detained and will be detained.

There's a history concerning detention in which I'm not well versed. Our sentencing changed, but throughout the changes that took place the primary objective seemed to be somehow to better protect the public. It's not clear to me and to others that detaining people until their expiry dates is protecting people.

Many of the people who are candidates for detention and who are actually detained are also people who are in need of some support, some help, and supervision upon their release. Keeping these people detained until their expiry deprives them of that and in fact might make them more likely to commit further crimes.

If I could leave you with a single thought relating to detention, it would be that detention deprives these people who are most in need. As far as the Correctional Service of Canada and the National Parole Board are concerned, detention is just another process that these agencies carry out. As more people become eligible for detention, more people will be detained. There's a cost, a dollar value, to this, and it's expensive.

In Bill C-45, proposed subsection 78(2) deals with payment for food and accommodation by people in prison who earn more than the base pay, which amounts to an allowance for work done. This proposed subsection reads as if it has yet to be decided if the CSC should be allowed to be deduct up to 30% of a prisoner's earnings to pay for room, board, and the cost of work-related clothing. It also implies that the amount that will actually be deducted will vary according to certain criteria.

I wonder if your committee knows the CSC is already deducting 30% of every prisoner's earnings over his or her base pay. I wonder if your committee is concerned by that. This is not decided according to how much money is earned or what that money is being spent on. This is a straight, across-the-board 30% deduction. It is already in effect and has been in the Collins Bay institution for approximately two months.

## [Traduction]

À mon avis, une peine de 25 ans minimum sans aucune possibilité de réduction n'offre pas le même espoir; je ne sais pas comment cela affecterait les gens. Les gens qui se sont présentés à des audiences de révision et à qui on a fermé la porte, si je peux m'exprimer ainsi, ne présentent pas toujours une autre demande et, après avoir passé l'étape des 15 ans, se tournent vers la prochaine étape, celle des 25 ans. Cela devient leur but, leur espoir est d'être libéré et, bien sûr, ils peuvent demander leur libération conditionnelle six ou sept ans après leur audience de révision.

Dans ce cas-là, l'audience de révision après 15 ans a son utilité, et je ne vois pas à quoi il servirait d'aggraver la confrontation, d'axer tout le processus sur le crime et le tort commis. À mon avis, tel serait l'effet d'une déclaration de la victime lors de ces audiences de révision.

Les articles 129, 130 et 132 proposés portent sur la détention. On se propose d'étendre les catégories de personnes qui peuvent être détenues et qui le seront.

En ce qui concerne la détention, c'est un sujet que je connais assez mal; les modalités de détermination de la preuve ont changé, mais à travers tous ces changements, le principal objectif demeure soit de mieux protéger le public. Je ne comprends pas, et je ne suis pas le seul, comment on protège mieux le public en détenant ces personnes jusqu'à la date limite.

Très souvent, les candidats à la détention, les détenus eux-mêmes, sont des gens qui ont besoin de soutien, d'aide et de surveillance lorsqu'ils seront libérés. En les gardant en détention jusqu'à la date limite, on les prive de ce soutien, et ils pourraient même être plus susceptibles de récidiver.

Si je pouvais dire une seule chose au sujet de la détention, c'est qu'elle prive justement les gens de ce dont ils ont le plus besoin. En ce qui concerne les services correctionnels du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles, la détention est un processus parmi plusieurs autres. Plus le nombre des détenus potentiels augmente, plus le nombre des détenus augmente. Ce genre de chose coûte de l'argent, et cela coûte très cher.

• 1615

Dans le projet de loi C-45, l'article 78(2) prévoit que les prisonniers qui gagnent plus que le salaire de base, c'est-à-dire l'allocation qu'ils reçoivent pour le travail qu'ils font, devront payer une partie de leur nourriture et de leur logement. En lisant cet article, on a l'impression qu'on n'a pas encore décidé s'il faut autoriser le Service correctionnel du Canada à déduire jusqu'à 30 p. 100 des gains d'un prisonnier pour payer une partie de leur logement et de leur nourriture et de ses vêtements de travail. Apparemment, les sommes déduites ne seront pas toujours les mêmes et varieront selon certains critères.

Je ne sais pas si les membres de votre comité le savent, mais le SCC déduit déjà 30 p. 100 du salaire de base de tous les prisonniers et prisonnières. Je me demande si votre comité s'intéresse à cet aspect-là. Cette déduction ne dépend des sommes gagnées ou de la façon dont l'argent est dépensé. C'est une déduction nette de 30 p. 100. Cela existe déjà, et à l'établissement de Collins Bay cela se fait depuis environ deux mois.



## [Text]

In Bill C-45, proposed sections 155.1 and 155.2 concern disciplining of National Parole Board members. These proposed sections concern prisoners a great deal. It seems likely parole board members will, as a result of these proposed sections, lean more toward denying applications for conditional release and toward detaining people, where the decisions they face are difficult. I believe I speak for my peers when I say prisoners generally would also be concerned about how the disciplinary process would work. That is, would it be fair to the board members?

We assume this process would more often than not be initiated as the result of people being released by a particular board member committing sensational crimes while still on conditional release. In investigating a board member, the investigator, we would hope, would not succumb to using the discipline of the board member as a simple tonic for whatever public outcry initiated the investigation.

Though accountability of members of the National Parole Board is something all people, including prisoners, want, prisoners know more about how the board functions than do others. We know the board, in deciding on applications before it, relies very heavily on information presented to it by CSC personnel, and this information is tailored according to the attitudes, beliefs, and personal likes and dislikes of the personnel. It is no secret in prison that people who are good candidates for release are not granted release and people who are poor candidates for release are granted release, and that this results from how these people's cases are presented to the board.

I would be remiss in my duty as a prisoner if I did not ask that this committee think about accountability in terms that extend beyond members of the parole board to people within the CSC upon whom board members must rely for recommendations and information. Having said that, I must say any process designed to hold people accountable must be fair if it is to achieve its purpose.

We would not wish to see people afraid of recommending release. We do see psychologists, caseworkers, and others who must present information to the National Parole Board phrasing recommendations in guarded terms. Some will say they do this just in case something goes wrong. We would like to see that practice diminish, and we would like to see accountability strengthened.

Those are the opening comments I have about the proposed sections I feel qualified to speak to.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Glaremin. Before I call on the first member of Parliament to pose questions, are you equipped for translation from French to English?

**Mr. Glaremin:** No.

## [Translation]

Dans le projet de loi C-45, les articles 155.1 et 155.2 portent sur les mesures disciplinaires contre des membres de la Commission des libérations conditionnelles. Voilà des articles qui préoccupent énormément les prisonniers. Si ces articles sont adoptés, ils craignent que les membres de la commission hésitent à accorder des libérations conditionnelles et qu'ils préfèrent prolonger la détention chaque fois que la décision est difficile à prendre. Je crois pouvoir parler au nom de mes pairs et dire qu'en règle générale les prisonniers s'inquiètent de savoir comment le processus disciplinaire fonctionnerait. Ce processus serait-il équitable pour les membres de la commission?

Nous supposons que le processus serait surtout déclenché lorsqu'un membre de la commission a libéré une personne qui commet ensuite un crime sensationnel alors qu'elle est toujours en liberté conditionnelle. Nous espérons que l'enquêteur ne prendra pas des mesures disciplinaires contre le membre de la commission pour calmer les protestations du public.

Nous voulons tous, y compris les prisonniers, que les membres de la Commission des libérations conditionnelles assument la responsabilité de leur décision, mais les prisonniers connaissent mieux que les autres les rouages de la commission. Nous savons que lorsqu'elle prend une décision, la commission se fonde principalement sur les informations qui lui sont communiquées par le personnel du SCC, et ces informations dépendent beaucoup des attitudes, des convictions et des amitiés de chacun. En prison, nous savons tous que les bons candidats à une libération ne sont pas toujours libérés et que les mauvais candidats sont parfois libérés, et que tout cela dépend de la façon dont chaque cause est présentée devant la commission.

Je manquerais à mon devoir de prisonnier en ne demandant pas à ce comité de réfléchir à cette responsabilité en ne pensant pas uniquement aux membres de la commission des libérations conditionnelles mais également aux membres du SCC qui fournissent aux membres de la commission les informations et les recommandations dont ils ont besoin pour prendre leur décision. Cela dit, je dois dire que tout processus destiné à encourager les gens à assumer la responsabilité de leur décision doit être équitable pour être utile.

Nous ne voudrions pas que les gens hésitent à recommander une libération. On voit des psychologues, des chargés de cas, et d'autres, qui doivent soumettre des informations à la Commission des libérations conditionnelles, et qui les rédigent avec prudence. Certains prétendront que c'est une façon de se protéger au cas où les choses tourneraient mal. Nous aimerions que cette tendance diminue et que les gens soient plus responsables de leur décision.

C'est tout ce que j'avais à dire au sujet des articles proposés que je connais suffisamment pour les commenter.

**Le président:** Merci, monsieur Glaremin. Avant de donner la parole au premier député, je dois vous demander si vous avez des écouteurs pour entendre l'interprétation du français à l'anglais?

**M. Glaremin:** Non.

• 1620

**The Chair:** I understood that you were. There is supposed to be equipment there that will translate from one language to another for you.

**Le président:** Je pensais que vous en aviez. Il devrait y avoir le matériel nécessaire pour vous permettre d'entendre l'interprétation dans l'autre langue.

[Texte]

**Mr. Glaremin:** Someone has just gone to ask if that's a possibility.

**The Chair:** It will be translated into English for you even though the member speaks French.

Pour cette raison, je permets maintenant à M. St-Laurent de prendre la parole. Il y aura une traduction pour M. Glaremin.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Bonjour, monsieur Glaremin.

Je ne sais pas si vous avez un ou deux projets de loi en face de vous, mais vous avez mentionné que 718.2 était utilisé de façon superficielle, et vous êtes ensuite passé à d'autres éléments.

J'aimerais que vous preniez le temps d'élaborer sur 718.2 en précisant pourquoi vous dites qu'il est utilisé de façon superficielle.

**Mr. Glaremin:** What I believe is that it may well be used in a superficial way, because the causes of people's behaviour are not simple and cannot be easily categorized according to what someone sees as aggravating or mitigating factors. For example, when we talk about how people are affected by their childhood and their genetic constitution, this information is not readily available to courts, yet the courts will look at actions and start with the position that everyone is responsible for their own actions.

Knowing what I know of prisoners, I do not see things such as their upbringing, their intelligence, or their disadvantaged childhoods competing well with other factors such as: you could have walked away from the situation; you had a choice of whether or not you wanted to enter this situation.

In the example I gave about race hatred that motivates a crime, we don't know—and I don't think we can possibly accurately ascertain—where that hatred comes from. So if we want to consider these factors as aggravating the seriousness of the crime and increasing the sentence, then we are, I think, obligated to look at how this person came to hold these beliefs, these prejudices, this hatred. In many cases, I would suggest, we would be obligated to mitigate responsibility and to reduce sentence, given this person's state of mind, what this person learned throughout his or her life.

**M. St-Laurent:** Selon vous, faudrait-il rayer 718.2 ou le bâtir de telle sorte qu'il faille aller un petit peu plus loin dans la recherche? C'est l'un ou l'autre que vous proposez, finalement.

**Mr. Glaremin:** I would say that doing away with it would be the best way. I cannot imagine us training our jurists to understand cause-and-effect relationships in human behaviour to the extent they could incorporate this into their sentencing.

**M. St-Laurent:** Pour le bénéfice des membres du Comité, vous parlez souvent au nom des détenus que vous représentez et de votre expérience à l'intérieur, mais on ne la connaît pas. Combien d'années d'expérience avez-vous?

[Traduction]

**M. Glaremin:** Quelqu'un est aller demander si c'était possible.

**Le président:** Vous entendrez l'interprétation en anglais, même lorsqu'un député parle français.

Therefore, I'm now allowing Mr. St-Laurent to take the floor. It will be translated for Mr. Glaremin.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** Good afternoon, Mr. Glaremin.

I don't know whether you have one bill or two bills before you, but you mention that section 718.2 was used in a superficial way, then you went on to other factors.

I would like you to dwell on 718.2, and I would like to hear why you think that it is used in a superficial way.

**M. Glaremin:** À mon avis, cela pourrait fort bien être utilisé d'une façon superficielle car les causes du comportement des gens n'ont rien de simple et il n'est pas possible de les catégoriser en circonstances aggravantes et en circonstances atténuantes. Par exemple, on se demande comment les gens sont influencés par leur enfance, par leurs caractéristiques génétiques, mais ce sont des informations que les tribunaux ne possèdent pas. Malgré tout, les tribunaux envisageront les actes commis en partant du principe que chacun est responsable de ses actes.

Connaissant les prisonniers comme je les connais, je sais que des facteurs tels que la façon dont ils sont élevés, l'intelligence ou une enfance défavorisée ne pèsent pas lourd dans la balance face à certaines autres considérations, comme le fait qu'ils auraient pu tourner le dos à la tentation et ne pas s'impliquer.

Je vous ai donné un exemple au sujet de la haine raciale qui pousse les gens au crime; nous ne savons pas, et à mon avis il est impossible de vraiment déterminer, d'où vient cette haine. Par conséquent, si l'on considère que ces facteurs sont une circonstance aggravante et qu'ils justifient une peine plus lourde, il faut également nous demander par quel cheminement les gens sont arrivés à ces convictions, à ces préjugés, à cette haine. À mon avis, ce genre de considération nous obligerait souvent à invoquer des circonstances atténuantes et à réduire une sentence, à tenir compte de l'état d'esprit d'une personne, et de l'expérience acquise pendant une vie entière.

**Mr. St-Laurent:** Would you strike out 718.2 completely, or would you build on it so that a little more research can be done? You have to be advocating one or the other.

**M. Glaremin:** À mon avis, la meilleure solution serait de le supprimer complètement. Je ne vois pas comment on pourrait donner aux juristes la formation nécessaire pour comprendre les liens de cause à effet dans le comportement humain, les comprendre suffisamment pour qu'ils puissent en tenir compte dans la sentence.

**Mr. St-Laurent:** For the benefit of the members of this committee, you're addressing us on behalf of the inmates that you represent and on the strength of your experience inside, but we don't know what that experience is. How many years have you been inside?

**Mr. Glaremin:** In May I'll have been in prison for 18 years.

**M. Glaremin:** En mai il y aura 18 ans que je suis en prison.



[Text]

**Mr. St-Laurent:** Vous avez dit plus tôt que le pénitencier n'était pas le meilleur endroit pour faire réfléchir un individu sur les gestes qu'il a commis. Monsieur Glaremin, je vous pose la question: Selon vous, quel est le meilleur endroit?

**Mr. Glaremin:** Halfway houses, any place where we can both supervise and instruct the person.

One of the problems we have now is that prisoners go through programs—for example, addiction counselling—and are put back into the prison environment, where they have to live a life and think differently from the norm in prison. It does not work well.

I understand that in some regions in the CSC prisoners are moved along with their education, along with their training, down into lower security, where they can use what they've learned, as opposed to being put back into an environment where this learning is not usable.

For example, in Collins Bay we have a recovery course. This is, I would say, intense. It goes over ten weeks; it requires a lot of introspection. When that ten weeks is up, and even during the ten weeks, when the person comes back from group sessions, comes back from having discussed and revealed, spoken about, his own feelings and his history, comes back into a cold environment, dominated by threats of violence, drugs, etc., this is not conducive to reinforcing somehow the lessons that the person is learning when they're in this recovery course. So the prison actually works against the education or the rehabilitation of the prisoner.

**Mr. St-Laurent:** Vous avez parlé plus tôt des sommes d'argent qu'on percevrait sur les gains que les détenus reçoivent pour divers travaux à l'intérieur des pénitenciers et quelquefois à l'extérieur, selon la classification de l'individu dans le système correctionnel canadien. Le projet de loi prévoit jusqu'à 30 p. 100. On peut donc en conclure que la marge se situe entre zéro et 30 p. 100. Par voie de déduction, on en arrive à une telle conclusion.

Dans votre énoncé, vous avez dit que c'était uniforme et que c'était déjà en application. C'est un peu curieux, admettons-le, parce que le projet de loi n'est pas encore adopté. On l'a entre les mains. On est en train de l'étudier. Mais enfin, on peut imaginer que certains avaient une prémonition.

Ce qui m'intrigue le plus, c'est que vous avez mentionné que c'était appliqué de façon uniforme; c'est-à-dire que c'est 30 p. 100; pas 25, 20 ou 15 p. 100, mais 30 p. 100 non négociable, un point c'est tout. Est-ce que c'est bien comme cela que vous l'interprétez? Vous n'avez jamais vu les choses se passer autrement? Vous n'avez jamais entendu parler de cela?

**Mr. Glaremin:** What you have understood of what I said is accurate. I'm assuming that now it's across our region.

I can speak only from what is actually taking place in Collins Bay. We had a couple of shops close as a result of this. This is the men who work in these shops. That was their response. This was done without warning. We had heard talk of this. We had known there was some discussion of this, this bill that is in front of you now. But they just implemented it 30% across the board—no ifs, ands, or buts.

[Translation]

**Mr. St-Laurent:** You said earlier that prison was not the best place to encourage people to think about their past deeds. Mr. Glaremin, I'm asking you a question: What would you say is the best place?

**Mr. Glaremin:** Les maisons de transition, n'importe quel endroit à condition qu'il soit possible à la fois de superviser et d'éduquer les individus.

À l'heure actuelle, les problèmes tiennent au fait que les prisonniers suivent des programmes, par exemple la réadaptation pour toxicomanie, après quoi ils réintègrent l'environnement carcéral, ce qui les oblige à vivre et à penser différemment de ce qui constitue la norme en prison. Ça ne marche pas très bien.

Je sais qu'il y a des régions où le SCC déplace les prisonniers dont l'éducation progresse, lorsqu'il ont atteint un degré de formation suffisante, ils passent dans des établissements de sécurité moindre où ils peuvent utiliser ce qu'ils ont appris, au lieu de retourner dans un environnement où cet apprentissage n'a aucune utilité.

Par exemple, à Collins Bay nous avons un cours de réadaptation qui est extrêmement intense, qui dure 10 semaines et qui exige beaucoup d'introspection. Au bout de ces 10 semaines, et même avant lorsque le prisonnier revient des séances de groupes, lorsqu'il revient après avoir révélé ses propres sentiments, son propre passé, après en avoir discuté, il réintègre un environnement extrêmement froid, dominé par des menaces de violence, la drogue, etc. Cela contribue mal à renforcer les leçons qu'on vient d'apprendre. Autrement dit, l'incarcération nuit aux efforts d'éducation et de réadaptation du prisonnier.

**Mr. St-Laurent:** You said earlier that part of the earnings of the inmates for doing work inside the prison and sometimes outside, was being deducted. The Bill allows for up to 30%. This would seem to indicate that it can be anywhere between 0 and 30%. It is a rather obvious deduction.

During your presentation, you said that it was a flat rate and that it was already being done. I find this strange since the Bill hasn't been passed yet, it is before us, we are considering it, but after all, it is conceivable that some people had a premonition.

What I find most puzzling is the fact that you said it was a flat rate. In other words, 30% and not 25, 20 or 15. A non-negotiable 30%, period. This is the way you see it? We have never seen it applied in a different way? You've never heard of anything like that?

**Mr. Glaremin:** Vous avez bien interprété ce que j'ai dit. Je suppose qu'à l'heure actuelle les choses se passent ainsi dans notre région.

Tout ce que je peux confirmer, c'est ce qui se passe à Collins Bay. À cause de cela, deux ateliers ont été fermés. Ce sont les hommes qui travaillent dans ces ateliers. Telle a été leur réaction. On a appliqué cette règle sans préavis. Nous avons entendu des rumeurs, nous savions qu'on en discutait, et d'autre part, vous êtes saisi de ce projet de loi. Cela dit, ils n'y sont pas allés par quatre chemins, ils ont appliqué ces 30 p. 100 partout.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

This includes everyone who earns, say, \$15 above the top base pay, or someone who earns \$150. It doesn't matter whether the person is sending the money home to feed his child or the person is buying extravagant clothes for himself. There doesn't seem to be any way of affecting this 30%.

You might say it's a minimum charge. It says in the bill before you that this is to be up to 30%. It seems to imply that the percentage will be set depending on the person's circumstances. That's not the case. It's 30%. Everybody pays 30%.

**Mr. McClelland (Edmonton Southwest):** Do inmates now pay income tax?

**Mr. Glaremin:** Most inmates don't earn enough money to pay tax.

**Mr. McClelland:** I pay 46%. Why should you be upset about paying 30%? Should there not be some...? Nothing's for free. I recognize the fact that you're incarcerated and don't have any choice in the matter, but I don't have any choice in the matter either.

**Mr. Glaremin:** No, but our pay system is set up differently from yours. We get paid \$5 a day. We are not in an income that is taxable. This is purely a deduction. We pay taxes for things we purchase. We're not allowed to claim a rebate for the tax. We earn money at a rate of pay that does not put us above the \$6,000 that I think is tax exempt, yet we pay a 30% deduction.

**Mr. McClelland:** I'll leave that and go on to something that perhaps is more important, and that's the fifteen-year provision. I was quite surprised that in your testimony earlier you mentioned that you learned something about the situation of the family of your victim. I was surprised, because I thought you were going to say you learned something about the impact of what you had done on their family. But what you said was that you were surprised at the impact of the media, causing them to have to come forward to testify about the effect of your actions on them. Don't you think they have the right to do so?

Quite frankly, I was quite surprised, because when you mentioned that, you mentioned it in the context of how the impact statement made it more difficult for you to get a favourable decision from the review board. How do you suppose the family of your victim felt in that circumstance?

**Mr. Glaremin:** In the circumstance of my having a review at all?

**Mr. McClelland:** Yes.

**Mr. Glaremin:** I know how they felt. They were hurt by the fact that anything good could be said about me. I understand that. I understand fifteen years is not enough to make one somehow forget the loss. A whole lifetime isn't enough. I have lost people in my family whom no one killed, no one murdered, yet I will never forget them and I will always suffer that loss. I don't expect time somehow to erode this loss.

Cela s'applique à tous ceux qui gagnent, mettons 15\$ de plus que le salaire de base, à quiconque gagne 150\$. On ne demande pas non plus si le prisonnier envoie de l'argent chez lui pour nourrir ses enfants ou si, au contraire, il s'habille de façon extravagante avec l'argent qu'il reçoit. Ces 30 p. 100 semblent immuables.

On peut dire qu'il s'agit d'un tarif minimum. Dans le projet de loi que vous avez sous les yeux, on dit que ce prélèvement peut aller jusqu'à 30 p. 100. On pourrait en déduire que le pourcentage dépendra des circonstances de chacun. Or, ce n'est pas le cas, c'est 30 p. 100, tout le monde paye 30 p. 100.

**M. McClelland (Edmonton-Sud-Ouest):** Est-ce que les détenus paient actuellement de l'impôt sur le revenu?

**M. Glaremin:** La plupart des détenus ne gagnent pas suffisamment pour payer des impôts.

**M. McClelland:** Je paye 46 p. 100 de mes revenus. Pourquoi êtes-vous mécontent de devoir payer 30 p. 100? Est-ce qu'on ne devrait pas...? Rien n'est gratuit. Je sais bien que vous êtes emprisonné, que vous n'avez pas le choix, je n'ai pas le choix non plus.

**M. Glaremin:** Oui, mais notre échelle de salaires est très différente de la vôtre. Nous sommes payés 5\$ par jour. Ce n'est pas une tranche de revenu qu'il est possible d'imposer. Il s'agit d'une déduction pure et simple. Nous payons des taxes sur les biens que nous achetons. On ne nous autorise pas à demander un remboursement de la taxe. Au tarif où on nous paye, nous n'atteignons jamais les 6 000\$ qui sont le minimum pour payer de l'impôt, et pourtant, on nous déduit 30 p. 100.

**M. McClelland:** Laissons de côté ce sujet pour passer à quelque chose qui peut être plus important, il s'agit de la disposition relative aux 15 ans. Vous m'avez surpris tout à l'heure quand vous avez dit que vous y aviez eu l'occasion de vous rendre compte de la situation où la famille de votre victime se trouvait. Cela m'a surpris parce que je pensais que vous alliez dire que vous vous étiez rendu compte des effets de votre acte sur cette famille, mais en réalité, ce sont les effets de l'intervention des médias dont vous vouliez parler. Vous ne vous attendiez pas à ce que les médias forcent cette famille à venir témoigner au sujet des effets que votre acte a eus sur elle. Vous ne pensez pas que cette famille en a le droit?

Je vous avouerai que j'ai été surpris, d'autant plus que vous étiez en train d'expliquer que la déclaration de la victime risquait de vous empêcher d'obtenir une décision favorable de la commission. Vous n'avez pas pensé à ce que la famille de votre victime éprouve dans ces circonstances?

**M. Glaremin:** Vous voulez dire l'audience de révision de ma peine?

**M. McClelland:** Oui.

**M. Glaremin:** Je sais ce que cette famille éprouve, je sais que l'idée qu'on puisse dire du bien de moi est pour eux une source de douleurs. Je comprends cela. Je sais que 15 ans ce n'est pas suffisant pour oublier. Une vie entière n'est pas suffisante. J'ai perdu des proches que personne n'avait tués, que personne n'avait assassinés, et pourtant, je ne les oublierai jamais et je souffrirai toujours de cette perte. Je ne m'attends pas à ce que le temps change cela.



## [Text]

But I also believe the maximum sentence imposed by the courts acts on behalf of not just the people who are related to the victim but all citizens, by saying regardless of whether this person who died, who was killed, had any one who loved them, the state is going to give the maximum sentence here.

One of the problems that I believe allowing victim impact statements into judicial reviews would create is that where people might have the same amount of responsibility for bringing about the death of another person, one person will be judged according to statements made against them by loved ones of the person he killed and another one in the absence of these. So actually you could have a person who is more guilty with a better chance of having a sentence reduction and someone who is less, let's say, guilty having a worse chance.

It just adds something to the review that I—

**Mr. McClelland:** I accept that. [*Technical Difficulty—Editor*]. . . of that argument, but then let's go one step further to subsequent testimony, which was on the responsibility of the members of the National Parole Board and Correctional Services staff when they make a recommendation on behalf of or against a particular prisoner.

When you mentioned that, the thought that came to my mind was the situation in which the Correctional Services Canada staff, who were obviously incompetent, made the review and the recommendations having to do with Foulston and Crews, who subsequently got out and murdered a policeman.

These people were obviously useless. They should not have made the recommendations they did. Subsequently it was seen that the prisoner controlled the psychiatrist who gave the favourable review. Yet there has been no sanction. The person who was in charge of the psychiatrist ended up getting transferred somewhere.

Where do society's rights to be protected from not just inmates but also people who are part of Correctional Services Canada who are just plain incompetent come in? Don't you think society should have a sanction and force these people to do their job or fire them?

**Mr. Glaremin:** I do believe that, and I think most CSC and parole board personnel would agree with you. Most prisoners certainly would agree with you, because what you're pointing to is a specific case where tragedy resulted. . . I'll take your word for it that incompetence was the reason for this.

These bodies are not properly held accountable on a day-to-day basis. In fact, we often wish for a military type of system where everybody does what they're supposed to do, because in that way we will know what is expected of us. What we have now is an almost impossible task of holding people accountable within the system. That is the same for us as it is for you. It's not done on a day-to-day basis; it's not done routinely. In fact, when you come into the system, depending on who you happen to get as a caseworker, the people you know will say either, "Oh, you got lucky", or, "You're going to have a rough row to hoe".

## [Translation]

D'un autre côté, je pense qu'une sentence maximum est imposée par un tribunal, non seulement au nom de la famille de la victime, mais au nom de tous les citoyens, et le tribunal impose une sentence maximum même lorsque la personne qui est morte, qui a été tuée, n'avait aucune famille.

• 1635

Le problème, si on admet les déclarations de la victime lors des audiences de révision de la peine, c'est que la cause sera jugée à la lumière de ces déclarations négatives faites par les proches de la personne qui a été tuée, et cela, indépendamment de son degré de responsabilité. D'autre part, un autre prisonnier tout aussi responsable d'une mort pourrait s'en tirer beaucoup mieux si la famille de la victime ne se manifeste pas. Bref, une personne plus coupable risquerait d'avoir plus de chances de voir sa sentence réduite qu'une personne moins coupable.

Cela introduit dans le processus de révision. . .

**M. McClelland:** Je comprends cela. [*Difficultés techniques—Éditeur*]. . . de cet argument, mais passons à un autre élément de votre témoignage, c'est-à-dire à la responsabilité des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du service correctionnel qui sont appelés à formuler des recommandations pour ou contre l'élargissement d'un prisonnier.

Quand vous avez mentionné cela, j'ai tout de suite pensé au personnel du service correctionnel qui, avec une grande incompétence, avait formulé des recommandations au sujet de Foulston et de Crews, deux individus qui ont été par la suite libérés et ont tué un policier.

De toute évidence, ces gens-là étaient incompetents, ils n'auraient pas dû formuler une telle recommandation. Par la suite on s'aperçut que le prisonnier avait réussi à duper le psychiatre qui avait formulé une opinion favorable. Et pourtant, aucune sanction n'a été imposée si ce n'est que le patron du psychiatre fut transféré ailleurs.

Dans quelle mesure la société a-t-elle le droit d'être protégée, pas seulement des détenus, mais également des employés du service correctionnel du Canada qui font preuve d'une incompétence flagrante? Ne pensez-vous pas que des sanctions devraient être prévues pour forcer ces gens-là à faire leur travail ou pour les congédier?

**M. Glaremin:** J'en suis convaincu, et je pense que la plupart des effectifs du SCC et de la Commission des libérations conditionnelles seraient d'accord avec vous. La plupart des prisonniers, en tout cas, seraient d'accord, car le cas que vous citez s'est terminé en tragédie. . . Je vous crois sur parole quand vous dites que c'était un problème d'incompétence.

On ne force pas suffisamment ces organismes à assumer en permanence la responsabilité de leurs décisions. En fait, nous nous disons souvent qu'il faudrait une sorte de système militaire qui oblige chacun à faire ce qu'il est censé faire, car c'est le seul moyen de savoir ce qu'on attend de nous. Avec le système actuel, il est presque impossible de forcer les gens à assumer leurs responsabilités. Nous sommes dans la même position que vous. Cela ne se fait pas en permanence, ce n'est pas systématique. En fait, quand on arrive dans le système, on vous assigne un agent qui est chargé de votre cas, et tout de suite, les gens vous disent: «Tu as eu de la chance» ou encore «Tu vas avoir du fil à retordre.»

[Texte]

That's because we don't have day-to-day accountability in the system. I wish for that as well.

**Mr. McClelland:** The result of a case such as this, which brings the heavy hand down on everybody, is that everybody gets painted with the same brush.

**Mr. Glaremin:** And they ought not to be.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** I have asked witnesses who have appeared before this committee this question, and I hope you can give me an answer. What do you think is a fair and just penalty for someone who has committed premeditated murder?

**Mr. Glaremin:** I can answer that by saying that I don't think the same penalty ought to be applied in all instances. I know that what some people, some courts, say is planned and deliberate is often impulsive. People react to situations.

• 1640

If you're talking about a situation where someone sets their mind to the task, plans, as in the kind of murder that's portrayed on television, where it's clearly a case of someone wanting to gain something and planning to kill somebody, then it should be life imprisonment.

As to eligibility for parole, that is a difficult situation. The person would have a life to live in prison and maybe would get out, maybe not. But I don't think giving everyone in a situation where they have killed somebody, whether it is legally defined as murder or not, the same sentence is the answer.

The situations people die in have so much pressure—the emotional situations. Yes, I suppose some are callous, cold-blooded murders, again the kind we see portrayed on television. But in my experience, most people who are serving time for murder did not kill someone in that fashion. They were, in some cases, influenced by drugs or alcohol, had a violent relationship with someone, reacted badly in a situation, and the person died. I don't think one sentence can properly punish all people who have committed murder.

**Ms Torsney:** I am just building on your comments earlier, but relating more to other crimes, because you're representative of the prison inmate committee, not just those who are in for life, are you not?

**Mr. Glaremin:** That's correct.

**Ms Torsney:** Do you think we should be building into the legislation sentencing guidelines that are very specific? Would that help restore people's faith? Would that help set the playing field more levelly for everybody who's convicted in Canada?

**Mr. Glaremin:** I don't think so, because of what's happened in the United States, with their sentencing matrix. What you then have is people who really ought to know better receiving generally small sentences the first time out, and you have other people who have literacy problems, employment problems, drug addictions, continually repeating the same type of criminal activity and ending up with twenty-and thirty-year sentences because the judges cannot account for the addictions

[Traduction]

La raison de cela, c'est que les gens ne sont pas systématiquement responsables de leurs actes. J'aimerais que les choses se passent autrement.

**M. McClelland:** Après une affaire comme celle-là, on serre la vis pour tout le monde, et la même ombre de culpabilité plane sur tout le monde.

**M. Glaremin:** Et cela ne devrait pas être le cas.

**M. Ramsay (Crowfoot):** C'est une question que j'ai posée à d'autres témoins qui ont comparu devant ce comité; j'espère que vous pourrez me répondre. À votre avis, quelle serait la peine la plus équitable pour quelqu'un qui a commis un meurtre avec préméditation?

**M. Glaremin:** La réponse est qu'à mon avis la même peine ne doit pas être prononcée dans tous les cas. Je sais qu'il y a souvent des meurtres qui sont jugés prémédités et délibérés par un tribunal et qui, en réalité, ne l'étaient pas. Les gens réagissent à des situations.

Lorsqu'il s'agit de quelqu'un qui était bien déterminé à commettre un meurtre, qui en a planifié les détails, lorsqu'il s'agit du genre de meurtre qu'on voit à la télévision, quand quelqu'un commet un meurtre dans l'espoir d'y gagner quelque chose, dans ce cas-là, un emprisonnement à vie est justifié.

Quant à la possibilité de libération conditionnelle, c'est très difficile. Une personne qui écope d'une sentence d'emprisonnement à vie sortira peut-être un jour, peut-être pas. Cela dit, je ne pense pas qu'on puisse imposer la même sentence à tout le monde, qu'il s'agisse ou non pas d'un meurtre défini comme tel par la loi.

Dans les cas où quelqu'un meurt, c'est toujours une situation extrêmement émotive. Effectivement, il y a probablement des meurtriers sans remords, qui agissent de sang-froid, le genre de personnage qu'on voit à la télévision. Mais d'après mes constatations, la plupart des gens qui purgent leur peine pour avoir commis un meurtre n'ont pas tué de cette façon-là. Dans certains cas, ils étaient sous l'influence de drogues ou d'alcool, ils avaient une relation violente avec une autre personne et ils ont mal réagi dans une situation donnée, et quelqu'un est mort. Je ne pense pas qu'une sentence unique puisse punir adéquatement tous les meurtriers.

**Mme Torsney:** Je reviens sur ce que vous avez dit tout à l'heure mais j'aimerais parler d'autres types de crimes; vous êtes le représentant du comité des détenus, mais vous ne représentez pas uniquement les prisonniers qui sont détenus à vie, n'est-ce pas?

**M. Glaremin:** C'est exact.

**Mme Torsney:** Pensez-vous que la loi devrait fixer des directives très précises en ce qui concerne la détermination de la peine? Est-ce que cela redonnerait confiance aux gens? Est-ce que cela permettrait de mieux mettre tous les condamnés sur un pied d'égalité?

**M. Glaremin:** Je ne le pense pas à cause de ce qui s'est produit aux États-Unis où on a adopté une «matrice» qui sert à déterminer la peine. Là-bas, des gens qui n'ont aucune excuse écopent le plus souvent des sentences assez légères pour une première infraction alors que d'autres qui ont des problèmes d'alphabétisme, de chômage, de toxicomanie, des gens qui récidivent systématiquement et qui commettent toujours le même crime finissent par avoir des sentences de vingt ou trente



[Text]

or the other factors that weigh in the person's behaviour. I think that's a problem that has to be considered.

**Ms Torsney:** Would your answer be any different if we were talking only about first-time offenders versus repeat?

**Mr. Glaremin:** No, because again, if we do not allow judges to look at the context in which these crimes take place and we do not allow prosecutors and defence lawyers to speak to the issues that underlie the crimes, then we're missing an opportunity to address the real fault that is to be found.

**Ms Torsney:** About your comments on Bill C-45, it concerns me that we don't have an accountability for parole board members right now. We need to build in a system that will work more effectively. Their job is in fact to manage risk and to make sure people are paroled and reintegrated into our community. We have to stop making them feel nobody wants anybody paroled. It's perhaps the high-risk offenders or other people whom we have some concerns about.

What are the most effective ways, as far as you're concerned, for reintegrating people into our communities? What are the programs that are really working in the penitentiaries?

**Mr. Glaremin:** Drug addiction programs are working. But I would emphasize again that these programs don't work by themselves. Educational programs work too. There has to be some opportunity to use what is being learned. One of the policies has been...

We have a northern treatment centre in Ontario. Once people graduate, it's a four-month intense program. They would not go back into medium security because the environment is negative, there's a drug subculture. They would go into minimum security, where they would have greater contact with the community. That type of philosophy, teaching people and allowing them to use what they've learned immediately, seems to me the best way to proceed.

• 1645

**Ms Torsney:** Do you think that for parole or for leaving penitentiaries people should be forced to take programs, then?

**Mr. Glaremin:** I don't think forcing people to do things works. I believe it's important that they be encouraged and that in fact support from their immediate caseworkers be either given or withheld according to what the caseworker believes the person's best course of action should have been.

However, to somehow deny completely the opportunity of release because you didn't take a program... What that means—and we've seen this in Collins Bay—is that you have a room of 20 people in a drug addiction program, and 10 of them don't want to be there. They're insincere and they detract from the merits the course has. You have 10 people who are pouring their guts out, so to speak, and really trying to get something done, and the insincerity of the others detracts from what the other 10 hope to achieve.

[Translation]

ans parce que les juges ne peuvent pas tenir compte de certains facteurs de leur comportement, comme la toxicomanie. À mon avis, c'est un problème dont il faut tenir compte.

**Mme Torsney:** Est-ce que votre réponse serait différente si nous comparions uniquement une première infraction à un cas de récidive?

**M. Glaremin:** Non, parce que là encore, si les juges ne peuvent pas tenir compte du contexte de ces crimes, si les procureurs et les avocats ne peuvent pas mentionner certaines circonstances sous-jacentes, on ignore la véritable source de la culpabilité.

**Mme Torsney:** Vous avez fait certaines observations au sujet du projet de loi C-45, et quand j'entends que les membres de la Commission des libérations conditionnelles n'assument pas à l'heure actuelle la responsabilité de leurs décisions, cela m'inquiète beaucoup. Nous devons trouver un système qui fonctionne mieux et qui leur permette de mieux évaluer les risques et en même temps de libérer les gens et de les réintégrer dans la société. Il faut qu'ils cessent de penser que personne ne veut voir l'idée de nous libérer, nous avons peut-être des réserves en ce qui concerne les délinquants dangereux, mais ce n'est pas tout le monde.

À votre avis, quels sont les moyens les plus efficaces de réintégrer les gens dans la communauté? Quels sont les programmes qui fonctionnent le mieux dans les pénitenciers?

**M. Glaremin:** Des programmes de toxicomanie fonctionnent bien; cela dit, je le répète, ces programmes-là ne fonctionnent pas en isolation. Les programmes éducatifs donnent également de bons résultats, et il faut donner aux gens l'occasion d'utiliser ce qu'ils ont appris. L'une des mesures jusqu'à présent...

Dans le nord de l'Ontario, il y a un centre de traitement à l'issue d'un programme de quatre mois très intense que les gens suivent, ils ne retournent pas dans un établissement à sécurité moyenne où l'environnement est très négatif et la sous-culture de la drogue est très active. Au contraire, ils vont dans un établissement à sécurité minimum où les contacts avec la communauté sont plus faciles. Cette philosophie, selon laquelle on enseigne aux gens et on leur permet de mettre cet enseignement en pratique immédiatement me semble la meilleure.

**Mme Torsney:** Croyez-vous qu'on devrait obliger les détenus à participer à des programmes lorsqu'ils quittent le pénitencier ou s'ils ont obtenu une libération conditionnelle?

**M. Glaremin:** Je ne crois que ce soit une bonne idée de vouloir forcer les gens à faire quoi que ce soit. Il importe de les encourager et que l'appui de l'agent chargé de leur cas leur soit accordé ou refusé selon le cas.

Toutefois, refuser à un détenu une mise en liberté parce qu'il a refusé de participer à un programme... Vous vous retrouvez alors avec des situations comme celles que nous connaissons parfois à Collins Bay: sur 20 participants à un programme pour les toxicomanes, 10 sont là à contrecœur. Ils sont de mauvaise foi et diminuent la qualité du cours. Dix participants se confient, tentent de tirer profit du programme, mais la mauvaise foi des autres minent ce qu'ils peuvent réaliser.

[Texte]

[Traduction]

**Ms Torsney:** I'd now like to turn to the whole issue of high-risk offenders. They're certainly the cases that do draw the greatest concern from the public. They're certainly the ones that make the headlines in the newspapers, that make us all want to get tough. How do you think we can get tough with high-risk offenders without overburdening our penitentiary system, where we have a problem with double-and triple-bunking now? How are we going to manage this?

**Mr. Glaremin:** I've never really heard innovative ideas. I don't know if that's because politically they wouldn't survive or because we just don't think of them. I don't understand why that is.

There are levels of dependence and levels of supervision that I feel can meet all of our needs. Halfway houses can be more or less secure. They can tailor themselves to a particular clientele. They can meet these needs, not in an expensive penitentiary setting but in a community setting. I believe this is exactly what we have to do.

We have to be less universal in our approach and more specific and to try more individual things. It doesn't have to be that we're going to do this for the whole system all at once. Either it's going to work or it's not going to work. Try it here. If it works, fine. Then we might try it somewhere else. Go small.

For high-risk offenders, if it's an absolute given that these people will not get out before expiry, they don't have to be in maximum and medium security. The lower security, the better.

In fact, one of the problems is that we're forcing people to take programs in the penitentiary in order to get to a halfway house where they are expected to take the same programs. Get the people to the halfway house where it's cheaper to provide the programs. Supervision, that's what it's designed to do. If someone deteriorates, if someone messes up, back into the penitentiary.

**Ms Torsney:** Assuming an inmate had not been prosecuted under the dangerous offender provisions that are currently on the books, do you think we should institute a policy that would have them in fact only be released and on supervision for longer than their original sentence? Have you had a chance to read the federal-provincial-territorial task force report?

**Mr. Glaremin:** I've listened to psychologists who work with these offenders and to their reasoning as to why the current process doesn't work. What they're saying is that in many cases we don't know what these people are like until we've gone through an in-depth assessment. I think there ought to be a point in time where the professionals, whose job it is to make these assessments, speak and ask that something be done to allow them to recommend what ought to be done.

Lifelong supervision, I have no problem with that. These things have to be tried. Accountability has to go through all of this, because it's easy to put something on paper but not easy to see it through and to make sure it's working in the way it's intended.

**Mme Torsney:** J'aimerais maintenant aborder la question des détenus à risque élevé. Ce sont certainement ceux dont la population se préoccupe le plus, ceux qui font les manchettes, ceux qui nous amènent à adopter une politique dure. D'après vous, comment pouvons-nous être sévère à l'égard des contrevenants à risque élevé sans surcharger le système correctionnel, qui connaît des problèmes de double et de triple occupation. Comment pourrions-nous procéder?

**M. Glaremin:** Je n'ai encore entendu aucune idée innovatrice à cet égard. J'ignore si c'est parce que, du point de vue politique, elle ne survivrait pas ou simplement parce qu'elle ne nous vient pas à l'esprit. J'ignore pourquoi il en est ainsi.

À mon avis, différents niveaux de dépendance et de supervision pourraient répondre à tous nos besoins. Les maisons de transition peuvent être plus ou moins sûres. Elles peuvent s'adapter aux besoins d'une clientèle particulière. Elles peuvent répondre aux besoins de ceux pour qui un milieu carcéral coûteux n'est pas nécessaire, ceux pour qui le placement communautaire est tout à fait indiqué. Voilà précisément ce que nous devons faire.

Nous devons adopter une approche moins universelle, plus particulière, plus individualisée. Il n'est pas nécessaire d'appliquer certaines mesures à l'échelle du système. Parfois, ça marche, parfois, ça ne marche pas. On en fait l'essai, si ça fonctionne, tant mieux. On peut alors penser à appliquer cette idée ailleurs. Il faut penser à une petite échelle.

Dans le cas des détenus à risque élevé, s'il est certain qu'ils ne seront pas mis en liberté avant la fin de leur peine, il n'est pas nécessaire de les garder dans un établissement à sécurité moyenne ou maximale. Plus le niveau de sécurité est bas, mieux c'est.

En fait, un des problèmes, c'est que nous obligeons les détenus à participer à des programmes au pénitencier s'ils veulent vivre dans une maison de transition où on leur demandera alors de participer de nouveau à ces programmes. Il faut envoyer davantage de détenus en maison de transition, là où ces programmes sont moins coûteux à dispenser. C'est ce à quoi sert la surveillance. Si la situation du détenu se détériore, s'il commet des erreurs, il retourne au pénitencier.

**Mme Torsney:** À votre avis, devrions-nous adopter une politique selon laquelle les détenus qui n'ont pas fait l'objet d'accusation aux termes des dispositions sur les contrevenants dangereux telles qu'elles existent à l'heure actuelle devraient être mis en liberté surveillée pendant une période plus longue que la peine originale? Avez-vous eu l'occasion de lire le rapport du groupe de travail fédéral-provincial-territorial?

**M. Glaremin:** J'ai écouté les psychologues qui travaillent avec ces contrevenants qui ont expliqué pourquoi ils estiment que le processus actuel est inefficace. Ces psychologues disent que, dans bien des cas, nous ne pouvons juger ces contrevenants sans d'abord les évaluer en profondeur. Il faudrait donc écouter les professionnels, dont c'est la tâche que de faire ces évaluations, qui pourraient formuler des recommandations sur ce qui devrait être fait dans le cas des contrevenants dangereux.

Je ne m'oppose pas à la surveillance à vie. C'est là le genre de chose qu'il faut essayer. Toutefois, il faut toujours veiller à ce que la responsabilité existe, parce qu'il est facile d'adopter des mesures, mais il est plus difficile de les mettre en pratique de façon à ce qu'elles donnent les résultats escomptés.



[Text]

[Translation]

• 1650

**Ms Torsney:** If there is a message that we could give to people, how would we communicate the importance of paroling, the importance of supervision, the importance of reintegrating people into our community? Have you any ideas on how we can educate people?

**Mr. Glaremin:** You have to be honest with people. You have to tell them that you cannot possibly predict people's behaviours. Candidly, psychologists will tell you that.

If we have nine people who have in the past been and are considered to be violent sexual predators, one out of ten will not reoffend. So even in those cases, where what a person is likely to do upon release seems most obvious, there's not 100% certainty.

You cannot expect the prison or parole system to predict everything that people are going to do and to make decisions accordingly. We have to tell people that human beings are human beings. We're sentencing people according to what we feel is best, what can be achieved. If something other than what we are doing can be made, if we can be convinced that this would work better, then let's try it. But let's not try to change the whole system all at once and then say it either failed or worked.

**The Chair:** Was there an error?

**Ms Torsney:** Did you say that nine out of ten would reoffend or that one out of ten would reoffend?

**Mr. Glaremin:** Nine out of ten would reoffend, but one would not.

**The Chair:** We're talking about dangerous sexual offenders in this case. You were talking about just that category of offender, if I understood correctly.

**Mr. Glaremin:** Yes.

**M. St-Laurent:** Monsieur Glaremin, le projet de loi C-45 traite, entre autres, de façon bien technique, du processus de règlement des griefs. Sur papier, tout va bien. Il faut bien s'attendre à cela aussi. Êtes-vous d'avis qu'à l'intérieur, tout se passe bien? Est-ce que le processus est respecté comme dans les livres?

**Mr. Glaremin:** Are you talking about grievances of prisoners, grievances against the system?

**M. St-Laurent:** Je parle de l'ensemble des griefs, peu importe ce qui se produit à l'intérieur d'un pénitencier.

**Mr. Glaremin:** The grievance system does not work well. It is often the case that the correctional investigator has to come in to investigate even the smallest complaint. It is just not answered on time.

I have spoken at length with the correctional investigator about the grievance procedure, and more or less what he says is that it is dependent on the personnel of any particular penitentiary. So one penitentiary might have a grievance system that works extremely well. Another will have one that does not work at all.

The person who administers the grievances, the clerk within the prison, does not have the rank to go to unit managers, deputy wardens, wardens, keepers and demand from them answers to outstanding complaints and grievances. What

**Mme Torsney:** Comment pourrions-nous sensibiliser la population à l'importance de la libération conditionnelle, de la surveillance, de la réinsertion sociale? Pouvez-vous nous suggérer des façons de sensibiliser les gens?

**M. Glaremin:** Il faut être honnête avec le public. Il faut lui dire qu'il est impossible de prédire le comportement des gens. Les psychologues vous le confirmeront bien franchement.

Si neuf contrevenants ont été et sont encore considérés comme étant des délinquants sexuels violents, un sur dix ne récidivera pas. Même dans ces cas où le comportement du détenu à sa libération semble évidente, on ne peut être absolument certain.

On ne peut s'attendre que le système correctionnel ou de libération conditionnelle prédise avec certitude ce que les gens feront et qu'il prenne ces décisions qu'en conséquence. Il faut dire aux gens que nous sommes tous humains. On détermine les peines du mieux qu'on peut, en fonction de ce qu'on veut réaliser. Si nous pouvons faire encore mieux, si on nous convainc que certaines méthodes seraient plus efficaces, on les essaie. Mais ne tentons pas de changer tout le système du jour au lendemain pour dire ensuite que nous avons réussi ou échoué.

**Le président:** Il y a-t-il eu une erreur?

**Mme Torsney:** Avez-vous dit que neuf contrevenants sur dix récidiveraient ou qu'un sur dix récidiverait?

**M. Glaremin:** Neuf contrevenants sur dix récidiveront, mais un ne récidivera pas.

**Le président:** Nous parlons ici de contrevenants sexuels dangereux. Vous parliez de cette catégorie bien précise de délinquants, si je vous ai bien compris.

**M. Glaremin:** En effet.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Glaremin, Bill C-45, among other things, deals in a very technical way with the grievance procedure. In theory, it seems to work well. That's to be expected. Do you feel that things do go well inside? Is the procedure as good in practice as it is in theory?

**M. Glaremin:** Parlez-vous des griefs des détenus, des griefs au sujet du système?

**Mr. St-Laurent:** I'm talking about all grievances, regardless of what is happening in the penitentiary.

**M. Glaremin:** Le système des griefs est inefficace. L'enquêteur correctionnel doit souvent se rendre sur place pour enquêter sur la moindre petite plainte. En outre, ces plaintes ne sont pas traitées rapidement.

J'ai eu une longue conversation avec l'enquêteur correctionnel au sujet du processus de griefs, et il m'a essentiellement dit que le bon fonctionnement du système dépend du personnel de chaque établissement. Dans certains pénitenciers, le processus de grief fonctionne extrêmement bien, alors qu'il est totalement inefficace ailleurs.

Celui qui administre les griefs, le greffier du pénitencier, n'occupe pas un poste suffisamment élevé au sein de la hiérarchie pour pouvoir exiger du chef d'unité, du sous-directeur, du directeur ou du gardien qu'il règle les plaintes et

[Texte]

happens is that he or she reminds them continually about these outstanding complaints and grievances. Oftentimes they're left until they are meaningless. The person has transferred; the situation has changed to the point where it is no longer important.

It's not a good system. In fact, that is one of the reasons why accountability within the prison system is lacking.

**M. St-Laurent:** Monsieur Glaremin, on s'est rencontrés à quelques reprises quand je suis allé à Collins Bay. Vous savez que j'aime bien les questions franches et directes. Je vous laisse répondre à votre guise à la prochaine.

• 1655

Vous avez tué un homme qui a de la famille. Il y a des gens, à l'heure actuelle, qui sont les proches ou les parents de cette victime. Vous avez passé 18 années à l'intérieur du pénitencier, et ces gens sont sujets à venir donner leur opinion sur vous après ces années d'incarcération. Cette opinion va jouer dans la balance, à savoir si vous avez droit ou non à une libération conditionnelle au bout de la ligne.

Je raccourcis un peu parce que le processus, comme on le sait, est beaucoup plus long. Ma question peut être un peu directe, mais il faut la prendre dans son sens technique. N'auriez-vous pas eu plus de chance si la victime n'avait pas eu de famille?

**Mr. Glaremin:** Yes, that's true. There are going to be cases where people will go to their fifteen-year judicial sentence reviews and the people who were the family, friends, and relatives of the victim will not appear, will have no interest, or in some cases will have forgiven the person. There are other cases where the same people will come forward and recount what happened to them, the loss they suffered. These things will affect the outcome regardless of what has happened since that time.

I don't think there's any way to get around that. The judge asks the jurors not to feel sympathy for the participants, either the people who testify or the applicant in the hearing. But human nature being what it is, people do sympathize and will be affected. I don't anticipate anybody coming forward and saying everything's okay, I've got over this, and I wish this man the best. I think it is unrealistic to expect that. So these statements that are being made will affect the outcomes of these hearings, for better or worse.

I might add that in some cases this might be a good thing, because some people who are related to people who are the victims of murders have gone to great lengths to stage demonstrations because they have not had access to the record; they have not been allowed to make a statement. They have demonstrated and have collaborated with the media somehow to undo the efforts of the applicant in the hearing. I don't think we ought to expect people to go to those lengths to make themselves heard.

**Mr. Wappel:** I have three questions, two about proposed section 745.

A jury that convicts a person of first-degree murder must convict unanimously, isn't that so?

[Traduction]

les griefs. Tout ce qu'il peut faire, c'est leur rappeler que certaines plaintes ou certains griefs sont encore en suspens. Souvent, on laisse traîner les choses jusqu'à ce que l'affaire se règle d'elle-même, parce que le détenu a été envoyé dans un autre établissement ou parce que la situation a changé et que le grief ou la plainte n'a plus d'importance.

Ce n'est donc pas un bon système. En fait, cela montre bien que la reddition de comptes laisse à désirer au sein du système carcéral.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Glaremin, we met a few times when I went to Collins Bay. You know that I like to ask frank and direct questions. I would hope that you can be as frank and direct in your answer to my next question.

You killed a man who had a family. There are people out there who are the friends and relatives of your victim. You spent 18 years in prison and these people will be asked what they think of you now that you've spent all these years in detention. When the time comes to decide if you should be paroled, their opinion will be taken into account.

Of course I have condensed the process which takes much longer, as we all know. My question may seem direct, but it must be considered from a technical point of view. Wouldn't it better for you if your victim didn't have a family?

**M. Glaremin:** Oui, en effet. Lorsqu'un détenu demande une révision de peine après avoir purgé 15 ans de sa peine, il arrive que les parents et les amis de la victime refusent de comparaître, se désintéressent de l'affaire ou déclarent avoir pardonné l'accusé. Mais il arrive aussi que les proches et les parents de la victime tiennent à décrire leur expérience et leurs souffrances. Peu importe ce qui s'est passé depuis la perpétration du crime, les déclarations des parents et amis de la victime vont influencer la décision.

C'est inévitable. Le juge demande au jury de ne pas sympathiser avec les participants, que ce soit les témoins et le détenu. Mais, la nature humaine étant ce qu'elle est, les gens sympathiseront avec l'une ou l'autre des parties et prendront leurs décisions en conséquence. Je ne m'attends pas à ce que l'on vienne déclarer: «Tout va bien. Je m'en suis remis. Je souhaite bien du succès à ce monsieur». De telles attentes sont irréalistes. La déclaration de la victime ou de ses parents et amis aura donc une incidence sur le résultat de l'audience, pour le meilleur ou pour le pire.

J'ajouterai que, dans certains cas, c'est une bonne chose, parce que les parents et amis des victimes de meurtre doivent parfois manifester en public soit qu'ils n'aient pas eu accès au dossier soit qu'on leur ait refusé de faire une déclaration. Ils doivent manifester et s'en remettre aux médias pour faire contre-poids aux efforts du détenu. Il ne me semble pas juste qu'ils doivent se donner tant de mal pour se faire entendre.

**M. Wappel:** J'ai trois questions à vous poser, dont deux sur l'article 745 proposé.

Le jury qui reconnaît l'accusé coupable de meurtre au premier degré doit être unanime, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Glaremin:** Yes, sir.

**Mr. Wappel:** It's to the advantage of the person charged that a unanimous verdict is required. That's a protection we afford people, that the jury must be unanimous.

**Mr. Glaremin:** Yes.

**Mr. Wappel:** If, however, the jury need be only two-thirds in agreement, do you not think it is reasonable for the protection of society that the jury should be unanimous in its consideration of a proposed section 745 application?

**Mr. Glaremin:** I think the determinations you're speaking about are different. In one case it's whether or not a crime has actually taken place, whether that crime has been committed. That is a yes-or-no question.

The second question is whether this person is somehow deserving; and it is not as simple as yes, he is, or no, he isn't. He will be more deserving or less deserving. People will have opinions that will not be easily decided according to technical definitions of what actions are. That is a legitimate distinction, and I think the two-thirds majority for reduction of sentence is appropriate.

• 1700

**Mr. Wappel:** Perhaps one of the difficulties with proposed section 745 is its purpose. You have been talking about whether a person is worthy and whether they've been rehabilitated. I put it to you that the purpose of a life sentence with no possibility of parole for 25 years has absolutely nothing to do with whether or not the murderer is going to be rehabilitated. We've heard countless testimony in this committee over the years that most murderers will never reoffend by way of a murder, that five years is usually enough to get them rehabilitated.

The purpose of the 25 years is clearly denunciation, deterrence, and punishment for taking a life. Now, if that's the philosophy of the 25 years, not that it's going to take 25 years to cure this person or to rehabilitate them—rather, this is the punishment for taking another life—then aren't we looking at an entirely different thing under a proposed section 745 application, namely the conduct of the prisoner, which in reality has nothing to do with the purpose of the imposition of sentence in the first place?

Do you see what I'm getting at?

**Mr. Glaremin:** I see what you're getting at. Would you like me to comment?

**Mr. Wappel:** Please.

**Mr. Glaremin:** First, I would say the purpose of imposing a life sentence with a 25-year minimum parole ineligibility is not merely to condemn and punish. From the moment the person enters the prison system, a whole set of expectations is imposed on the person, and they do include all the things you say the sentence itself does not: rehabilitation, proper conduct, some kind of advancement, some kind of planning so you have goals that are recognized by the people who supervise you, and you do set out to achieve these goals.

[Translation]

**M. Glaremin:** En effet.

**M. Wappel:** Il est dans l'intérêt de l'accusé qu'on exige un verdict unanime. On protège les accusés en exigeant un jury qui soit unanime.

**M. Glaremin:** Oui.

**M. Wappel:** Toutefois, si on n'exige du jury qu'une décision prise à la majorité des deux-tiers, ne croyez-vous pas qu'il est raisonnable, pour assurer la protection de la société, que le jury soit unanime si l'article 745 proposé s'applique?

**M. Glaremin:** À mon avis, vous parlez de deux décisions distinctes. Dans le premier cas, il faut déterminer si un crime a été commis ou non. C'est une question à laquelle on répond par oui ou non.

Dans le deuxième cas, on se demande si l'accusé mérite ou non la libération conditionnelle; ce n'est pas une question à laquelle on peut répondre par un simple oui ou non. L'accusé a plus ou moins de mérite. Les gens ne se font pas toujours une opinion en fonction de définitions techniques. À mon avis, c'est une distinction légitime et il est justifié de s'en remettre à une majorité des deux tiers pour la réduction de la peine.

**M. Wappel:** Une des difficultés de l'article 745 proposé est peut-être son objectif. Vous avez dit qu'il fallait se demander si l'accusé a du mérite ou s'il s'est réadapté. J'estime que l'on impose une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans non pas pour des raisons de réinsertion sociale des meurtriers. Au fil des ans, notre comité a entendu nombre de témoins qui nous ont dit que la plupart des meurtriers ne commettent pas d'autres meurtres, qu'ils sont habituellement réadaptés en cinq ans.

L'article 745 a clairement pour objectif la dénonciation, la dissuasion et le châtement. Si c'est cette philosophie qui a inspiré cette disposition, s'il ne s'agit pas d'emprisonner quelqu'un pendant 25 ans pour le guérir ou le réadapter—s'il s'agit plutôt de le punir d'avoir enlevé la vie—ne s'agit-il pas en fait de toute autre chose, à savoir la conduite du détenu, ce qui, en réalité, n'a rien à voir avec l'objectif de la peine imposée au départ?

Voyez-vous où je veux en venir?

**M. Glaremin:** Oui. Voulez-vous savoir ce que je pense de vos remarques?

**M. Wappel:** Oui, je vous en prie.

**M. Glaremin:** Premièrement, je dirais qu'on impose une peine d'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans non pas seulement pour condamner et punir. Dès qu'un délinquant entre dans le système carcéral, on lui impose toutes sortes d'attentes, dont celles qui, à votre avis, ne font pas partie de la peine: la réadaptation, la bonne conduite, l'amélioration de soi, la planification, de sorte que le détenu se fixe des objectifs qui sont reconnus par ceux qui le supervisent et qu'il fait ce qu'il faut pour atteindre ces objectifs.

## [Texte]

If someone came into the prison system and for 25 years or for any lengthy period were denounced, condemned, punished, at some point you would have to write this person off. You could no longer bring this person back into society. The person would lose something. Self-esteem, whatever it takes to function well in society, would be lost. I don't believe a sentence is meant only to punish and denounce and condemn.

As for the 15-year review, I believe the 15-year sentence review was and is part of the 25-year sentence. It came into being at the same time. The reason it came into being was that people in the same position as you now are said we have to do something to allow this 25-year period to be broken up, to allow some control, some manner through which we can control the behaviour—not only the behaviour, but the behaviour and the thinking, the progression—of the people we're sentencing.

If we begin sentencing people, for example, to life without parole, as they do in many of the states, you will have a different situation, a different environment, a different way of thinking. I don't think we have the ability to understand what the implications of that are, but there will be implications. If we take the 15-year review, change it to 10 years, take it away completely and say 25 and that's the way it is, people will be affected by that. It's possible more of these people will commit suicide. How you feel about that. . . People who believe we ought to kill people convicted of murder would welcome that.

But in many cases we are finding that is a requirement for human beings to continue in a rational, sane manner.

**Mr. McClelland:** I'll follow up on something Mr. Wappel brought up. If someone is convicted of first-degree murder, gets 25 years without parole, and after 15 years they are able, as a result of their good behaviour and the fact that there is a possibility that they might be a credit to society once again. . . Can there not be a moving away from maximum security, for instance, into a situation of medium security and low security, and finally a halfway house, over the course of the 25 years?

**Mr. Glaremin:** That takes place now. So you have people serving a life 25 sentence who are in minimum security.

It is actually a priority for cells. In Ontario we have perhaps 300 maximum-security cells. You cannot maintain your place on the priority list for a maximum-security cell for five or ten years unless you are acting in a violent or aggressive fashion.

People are naturally put into the lowest security level that their behaviour warrants. That takes place automatically.

**Mr. Ramsay:** I would like to address what Mr. Wappel was speaking about.

## [Traduction]

Si, lorsque le détenu entre dans le système carcéral pour 25 ans ou pour quelque période que ce soit, il ne peut s'attendre qu'à être dénoncé, condamné ou puni, il vous faudra abandonner tout espoir en ce qui concerne ce détenu. Vous ne pouvez envisager sa réinsertion sociale. Cette personne aura perdu quelque chose, l'estime de soi, cette chose qu'il nous faut pour vivre en société. Je ne crois pas qu'une peine ait seulement pour objectif de punir, de condamner ou de dénoncer.

En ce qui a trait à la révision de la peine, j'estime qu'elle est intimement liée à la peine de 25 ans d'emprisonnement. Ces deux mesures ont été adoptées en même temps, et ce, parce que ceux qui assumaient alors vos fonctions ont dit: «il nous faut une façon de diviser cette période de 25 ans, d'assurer un certain contrôle, une façon de contrôler le comportement—et non seulement le comportement, mais aussi l'attitude et les progrès—de ceux que nous incarcérons».

Si on se met à imposer des peines d'emprisonnement sans libération conditionnelle, comme c'est le cas dans plusieurs États américains, la situation, l'environnement, les attitudes changeront. Une telle mesure aurait des conséquences énormes que nous ne sommes pas en mesure de bien comprendre. Si nous prévoyons la révision de la peine après 10 ans d'emprisonnement, ou si on l'élimine complètement et qu'on refuse la libération conditionnelle avant d'avoir purgé au moins 25 ans de la peine, les détenus en seront touchés. Il se pourrait bien qu'ils soient plus nombreux à se suicider. Qu'en pensez-vous. . . nul doute que ceux qui voudraient tuer les personnes reconnues coupables de meurtre en seraient heureux.

Dans bien des cas, la possibilité d'une libération conditionnelle est ce qui permet à ces êtres humains de ne pas perdre la raison.

**M. McClelland:** Je vais enchaîner sur une question qu'a soulevée M. Wappel. Prenons le cas d'un accusé reconnu coupable de meurtre au premier degré; il écope d'une peine de 25 ans d'emprisonnement sans libération conditionnelle. Après avoir purgé 15 ans de sa peine, s'il s'est bien comporté et si on estime qu'il pourrait être de nouveau utile à la société. . . Ne pourrait-on pas, à un moment ou à un autre au cours de ces 25 ans d'emprisonnement, le faire passer d'un établissement à sécurité maximale, par exemple, à un établissement à sécurité moyenne ou minimale, puis, à une maison de transition?

• 1705

**M. Glaremin:** Cela se fait déjà. On trouve dans les établissements à sécurité minimale des détenus qui purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité.

Il s'agit en fait d'une question de priorité pour des cellules. En Ontario, il y a peut-être 300 cellules à sécurité maximale. À moins que vous ne soyez violent ou agressif, vous ne resterez pas sur la liste de priorité pour une cellule à sécurité maximale pendant cinq ou dix ans.

Les détenus sont placés dans l'établissement au niveau de sécurité plus bas que permet leur comportement. Ça se fait d'office.

**M. Ramsay:** J'aimerais revenir sur ce dont parlait M. Wappel.



## [Text]

The penalty we give for taking a human life has to be at least in part based upon the value that we, society, place upon a human life. The fact that one person might have family who appears as a witness at these hearings and expresses the value of the person they lost, in any form they wish, but another individual appears at a hearing and there is no one to express the value of that human life, doesn't really make any difference. The value of human life remains the same for all individuals.

The question we have to wrestle with when we think about changing the law, particularly section 745, is what is a just penalty for the taking of a human life?

What is the value you place today on a human life? What would you tell us, the legislators at the federal level? What can you offer us in terms of an unvested interest in that question?

**Mr. Glaremin:** I would begin answering that question by telling you that a life sentence is a life sentence regardless of 25 years, 15 years, 10 years, or in some cases 7 years. For the rest of that person's life, they will be subject to supervision, subject to reimprisonment should their behaviour warrant it in any fashion. In fact, you will see people who are released on life parole being brought back for suspicion, brought back because someone thought they might be involved in something or that their activities were somehow deteriorating. Apart from the death penalty, I don't think we can impose a more severe penalty than life imprisonment.

If you're saying that some people will get out at 15 years and others at 25 and others at 10, that is subject to decisions of the authorities, who are hopefully accountable to you and to me in making the decisions as to whether or not someone serving a life sentence should be allowed to set foot outside the penitentiary. In fact, other people, who again I hope are accountable to you and to me, will supervise this person and are responsible for returning the person into the penitentiary should that person's actions warrant it. Whether they've committed another crime or not, that person, for the rest of their life, is subject to imprisonment.

**Mr. Lee:** I have one question, and it pertains again to proposed section 745. Under the current provisions, an inmate who has the 25-year or greater than 15-year sentence—a life sentence, let's say—is entitled virtually as a right to put an application to a jury to have his parole eligibility date moved up. It occurs to me there might be one or more or maybe even several inmates serving life sentences whom the National Parole Board would not consider for parole under any circumstances at the 15-year point. Yet under the current procedure we do let them make an application, usually with a legal aid lawyer. I assume the process involved costs five or six digits' worth of dollars—somewhere between \$50,000 and \$100,000, maybe more. I don't know if we've ever costed the procedure.

## [Translation]

La peine que nous imposons pour meurtre est, du moins en partie, fondée sur la valeur que nous, la société, attribuons à la vie humaine. Le fait que la famille d'une victime compare sa vie à des audiences et décrive ce que représentait pour eux l'être cher qu'elle a perdu, ou qu'aucun proche ou parent de la victime parle en son nom, ne fait pas vraiment de différence. La valeur de la vie humaine reste la même pour tous.

Puisqu'on songe à modifier la loi, particulièrement l'article 745, nous devons nous poser une question très difficile, à savoir, quel est le châtiment juste pour le meurtre?

Quelle valeur accordons-nous aujourd'hui à la vie humaine? À cet égard, que diriez-vous aux législateurs fédéraux? Quelle réponse pouvez-vous nous donner à cette question?

**M. Glaremin:** Je répondrai d'abord qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité est une peine qu'on purge à vie, qu'on soit détenu 25 ans, 15 ans, 10 ans ou même, dans certains cas, sept ans seulement. Pendant tout le reste de sa vie, celui qui a reçu une telle peine fera l'objet d'une surveillance et pourra être réincarcéré si son comportement le justifie. D'ailleurs, des détenus qui sont en libération conditionnelle à vie sont parfois remis en détention sur des présomptions, parce que quelqu'un croit qu'ils ont peut-être été impliqués dans une affaire ou une autre, que leur comportement laisse à désirer. La peine d'emprisonnement à perpétuité est la peine la plus sévère, outre la peine de mort, que nous puissions imposer.

Quant à ceux qui sont remis en liberté après avoir purgé 15 ans de leur peine, alors que d'autres devront purger 25 ans de leur peine et d'autres encore, seulement 10 ans, c'est aux autorités qu'il incombe de prendre ces décisions. Tout ce qu'on peut espérer, c'est que les autorités nous rendent des comptes à vous et à moi quand vient le moment de décider si le détenu qui purge une peine d'emprisonnement à vie devrait sortir du pénitencier. D'autres, qui, je l'espère encore, devront rendre des comptes à vous et à moi, assureront la surveillance de ces personnes et s'assureront qu'elles sont réincarcérées si leur comportement est insatisfaisant. Qu'elles récidivent ou non, à tout moment, pour le reste de leur vie, ces personnes pourront être réincarcérées.

• 1710

**M. Lee:** J'ai une question au sujet de l'article 745 proposé. Aux termes des dispositions actuelles, le détenu qui purge une peine d'emprisonnement de 25 ans ou de plus de 15 ans—disons, une peine d'emprisonnement à perpétuité—a pratiquement le droit de demander à un jury d'avancer sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Il me semble qu'il y a peut-être un détenu ou quelques détenus qui purgent des peines d'emprisonnement à vie et que la Commission des libérations conditionnelles ne jugerait pas bon de libérer, dans quelque circonstance que ce soit, après qu'ils n'ont purgé que 15 ans de leur peine. Or, dans le régime actuel, nous leur permettons de faire une demande, habituellement avec l'aide d'un avocat de l'aide juridique. Je présume que ce processus coûte des milliers de dollars—de 50 000\$ à 100 000\$, peut-être davantage. J'ignore si on a déjà établi le coût de cette procédure.

[Texte]

[Traduction]

Do you think it would be a good idea if prior to embarking on the procedure the inmate had to obtain from the National Parole Board what I would call a non-objection, a certification of some sort that would say the National Parole Board wouldn't think it futile for the application to be made? Do you think that would be a good addition to the process? It would probably save us a few tax dollars and would probably save a lot of jurors and a lot of relatives of the victim a lot of anguish in relation to those probably few cases where the parole board just wasn't going to be prepared to grant any kind of parole.

**Mr. Glaremin:** I think that's certainly an interesting idea. You cannot possibly know there are now a relatively high number of people who are eligible for sentence reviews who are refusing to apply for them, who are doing an extra at least seven years from the fifteenth year to the twenty-second when they're eligible for some kind of a conditional release—passes or day parole—simply because they do not want to put themselves or other people through the sentence review.

I would not want to speak for a jurist. As for whether it would be somehow legitimate or valid to ask a parole board member who was a layperson to decide whether a person ought to have a legal hearing, I think there might be a problem in that. However, I certainly agree that what you're saying has merit.

I would also point out that the people who do apply for judicial reviews are faced with having their caseworkers prepare an in-depth report for the court. This information, which is prepared by the CSC for the court—actually through the Solicitor General's department—is more detailed but certainly the same in the categories it addresses as the information the parole board would be armed with. So anyone who thinks they would not stand a chance in front of the parole board because this information would be presented to the parole board would know that same information in a more detailed format would accompany them to court.

**Mr. Lee:** Thank you very much for your perspective on that. I found your answer useful as well.

**M. St-Laurent:** Toujours en ce qui a trait au projet de loi C-45, monsieur Glaremin, on note aussi, de façon technique, des approches concernant les services à l'intérieur des institutions pénitencières au Canada. Entre autres, on parle des services en psychologie. Lors des libérations conditionnelles, le rapport du psychologue compte pour beaucoup dans la balance.

D'après vous, est-ce que ce serait une bonne idée d'exiger des détenus qui veulent faire une demande d'examen judiciaire qu'ils obtiennent d'abord de la Commission des libérations conditionnelles l'autorisation de présenter une demande de ce genre, un certificat quelconque où la Commission indiquerait que cette demande ne serait pas futile? Cela serait-il utile? Cela nous permettrait probablement d'économiser quelques dollars et épargnerait aussi aux jurés et aux parents des victimes beaucoup d'anxiété, en rapport avec ces quelques cas où la Commission n'aurait même pas l'intention d'accorder la libération conditionnelle.

**M. Glaremin:** Cette idée m'apparaît intéressante. Vous ne pouvez vous imaginer le nombre relativement élevé de détenus qui pourraient demander un examen judiciaire mais qui refusent de le faire, qui purgent sept années de prison de plus, 22 ans plutôt que 15, alors qu'ils auraient droit à une forme ou à une autre de libération conditionnelle—des permissions de sortir ou une semi-liberté—tout simplement parce qu'ils ne veulent pas subir l'examen judiciaire et qu'ils ne veulent pas l'imposer aux autres.

Je ne voudrais pas parler au nom des juristes, mais je me demande s'il serait bon qu'un membre de la Commission des libérations conditionnelles, un profane, autorise ou non un détenu à présenter une demande d'examen judiciaire. Toutefois, je suis d'accord avec vous pour dire que l'idée mérite d'être étudiée.

Je soulignerais aussi que ceux qui demandent un examen judiciaire doivent s'attendre à ce que l'agent chargé de leur cas prépare un rapport approfondi pour le tribunal. Ce rapport, qui est rédigé par SCC pour le tribunal—en fait, par l'entremise du ministère du Solliciteur général—est très détaillé et comporte le même genre de renseignements que ceux dont disposerait la Commission des libérations conditionnelles. Par conséquent, celui qui estime n'avoir aucune chance devant la Commission des libérations conditionnelles en raison de l'information contenue dans ce rapport sait pertinemment qu'un rapport contenant les mêmes renseignements sous une forme encore plus détaillée sera présenté au tribunal.

**M. Lee:** Merci beaucoup de votre point de vue à ce sujet. Vos réponses nous sont très utiles.

**Mr. St-Laurent:** Again on Bill C-45, Mr. Glaremin, from a technical point of view, we note that there is mention of services provided in correctional institutions in Canada, such as psychological services. We all know that the psychologist's report is an important factor in the decision to grant parole.

• 1715

D'autre part, on entend souvent dire, de la part des détenus et de la part des familles des détenus, que les services sont déficients à l'intérieur. À ce moment-là, on est en droit de se demander quelle est la vraie valeur du rapport du professionnel sur la table du comité des libérations conditionnelles. Vous qui êtes à l'intérieur, comment voyez-vous ces services-là? Est-ce que, selon vous, ils sont crédibles lorsqu'ils arrivent à la table du comité des libérations conditionnelles? Est-ce qu'il y a eu

Moreover, inmates and the families of inmates often say that services on the inside are inadequate. Given that, one can question the actual value of the report by the professional that is sitting on the parole board's desk. As a person on the inside, what is your view of these services? In your opinion, are they credible once placed before the parole board? Have there been enough meetings between the inmate, that is the client, and the professional? Do you have as many meetings as you want with



[Text]

suffisamment de rencontres entre le détenu, c'est-à-dire le client, et le professionnel? Avez-vous des rencontres à volonté avec les spécialistes, qu'il s'agisse de psychologues ou d'autres professionnels du métier? J'aimerais vous entendre là-dessus, monsieur Glaremin.

**Mr. Glaremin:** The services of psychologists within the CSC are limited. They must perform assessments. That certainly detracts from the resources they have—time in particular—to counsel people who are in need of individual counselling.

I have been assessed many times by different psychologists. I have not had the services of a psychologist to deal with a psychological problem on a one-to-one basis.

I have not found their reports to be subjective. I have found their reports to be fair. However, they will tell you, depending on the context of the conversation, that they often find positive assessments are, if not ignored, at least not depended on in decisions, whereas negative assessments are. People are cautious in releasing individuals from prison and they will not allow psychologists to assess people and thereby allow people to get out.

However, they will take psychological assessments. These assessments are relatively short. They consist of taking tests, maybe three to five written tests in the course of one assessment, done without the psychologist, and then anywhere from one to three interviews, where the psychologist takes the test results and tries to ascertain whether they accurately portray or represent the person the psychologist is speaking with.

As for dealing with psychological problems, this is in itself a problem. There are not enough psychologists to deal with the problems people face in prison. I don't what is to be done about that.

Psychological assessments are required in many applications, in many situations. I don't think they ought to be ignored. However, some understanding of the need for psychological treatment, therapy, on a day-to-day basis for some individuals in the prison system is required. We have people in the prison system who do have psychological problems. It's no secret to anybody. I believe the more psychological services are available to them, the better they will be as a result.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** We have had a number of witnesses who have suggested possibly the inmates could con their caseworkers or their psychologists and they could possibly get out earlier because they've been able to give an impression that isn't accurate. Could you comment on that?

**Mr. Glaremin:** I would agree that is always a possibility. In fact, I've heard it said psychopaths, people who lack a conscience, lack the ability to sympathize and empathize with others, are oftentimes the best candidates for parole, because they know exactly what is expected of them and they have a high intelligence. However, most people do not fall into that category. In prison, the average person reads at a grade 8 level. The average person is not educated on what the psychologist is

[Translation]

specialists, be they psychologists or other professionals in the field? I would like to hear your views on that Mr. Glaremin.

**M. Glaremin:** La disponibilité des services de psychologues au sein des SCC est assez limitée. Les psychologues doivent faire des évaluations. Cela absorbe certainement beaucoup des ressources dont ils disposent—en particulier le temps—pour offrir des services de counselling à ceux qui en ont besoin.

J'ai été évalué à plusieurs reprises par divers psychologues. Je n'ai pas eu accès aux services d'un psychologue pour traiter d'un problème psychologique sur une base individuelle.

D'après ce que j'ai pu observer, leurs rapports ne sont pas subjectifs; ils sont justes et équitables. Cependant, selon le contexte de la conversation, ils vous diront que les évaluations positives ne sont peut-être pas laissées de côté, mais on n'en tient pas beaucoup compte lors de la prise de décision, tandis que le contraire vaut pour les évaluations négatives. Les gens sont prudents lorsqu'il s'agit de libérer quelqu'un de prison et ils ne permettront pas aux psychologues d'évaluer les gens dans le but de les laisser sortir.

Cependant, ils examineront les évaluations psychologiques. Celles-ci sont relativement brèves. Elles consistent à faire des tests, peut-être entre trois et quinze tests écrits lors d'une seule séance d'évaluation, qui a lieu sans la présence du psychologue, et ensuite entre une et trois entrevues, où le psychologue prend les résultats des tests et essaie de déterminer s'ils donnent une impression juste de la personne à laquelle le psychologue s'adresse.

Pour ce qui est du traitement des problèmes psychologiques, c'est un problème en soi. Il n'y a pas assez de psychologues pour s'occuper des problèmes auxquels les détenus peuvent être confrontés en prison. Je ne sais pas ce qu'on peut faire à ce sujet.

Les évaluations psychologiques sont nécessaires dans beaucoup de situations. Je ne crois pas qu'on devrait les mettre de côté. Cependant, il faudrait chercher à mieux répondre au besoin de traitements psychologiques, de psychothérapie, requis de façon quotidienne par certaines personnes dans les prisons. Il y a des gens en prison qui ont des problèmes psychologiques. Ce n'est pas un secret. Je crois que plus on mettra à leur disposition des services psychologiques, plus les résultats seront positifs.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Plusieurs témoins ont fait valoir que les détenus pourraient dans certains cas duper leur travailleur social ou leur psychologue et donc quitter la prison plus tôt parce qu'ils ont su donner une impression qui n'était pas exacte. Qu'en pensez-vous?

• 1720

**M. Glaremin:** Je suis d'accord pour dire que c'est toujours une possibilité. En fait, certains disent que les psychopathes, les gens qui n'ont pas de conscience, qui sont incapables de se mettre à la place des autres et de ressentir de l'empathie, sont souvent les meilleurs candidats pour la libération conditionnelle, puisqu'ils savent exactement ce qu'on attend d'eux et sont en général extrêmement intelligents. Cependant, la majorité des gens ne font pas partie de cette catégorie. En prison, le détenu

## [Texte]

trying to ascertain, what the caseworker wants, and would certainly not be able to beat the validity scales in an MMPI psychology assessment test.

So although I grant that is possible and I would go so far as to say it has happened, I would say the number of times it happens is relatively low. I would be more concerned about caseworkers and administrators recommending people for parole for other reasons: not because they had been duped by these people but because this was somehow a reward for behaviour, for somehow helping in the administration of the prison.

**Ms Phinney:** That was going to be my next question. Could you expand on that, in both ways? Could you have a caseworker with whom there could be a personality conflict? Would you be allowed to ask for a transfer to somebody else, and how often could you ask for that? Would there be caseworkers who...? As you mentioned earlier, people say, well, too bad you have that caseworker, or it's good you have that caseworker. Is there any way internally to have removed a caseworker you know is not doing a good job or is rewarding people for the wrong reasons, as you just mentioned?

**Mr. Glaremin:** That is very difficult to do. Correctional Services Canada now operates with what is known as "unit management", where certain caseworkers are assigned to certain cell blocks, locations within the prison. You will have perhaps 4 or 5 caseworkers assigned to 150 men. They do not easily switch them. For example, personality conflict would not get you a new caseworker. If you tried to make that case, it would not work. You couldn't do that.

If you moved to another cell location, perhaps you could do that. It would depend on the reason. If a caseworker was aware that you were simply trying to get out from under this management of your case, the unit manager would be notified and the unit manager of the unit to which you wanted to transfer would be notified.

It is very difficult simply to change caseworkers you don't get along with. This is problematic for prisoners, because there really are personality conflicts. There really are caseworkers who are better than others. Just as with any other group of people, there are lazy caseworkers, there are energetic ones, there are interested ones who really want to do their jobs, and there are those who just want to get out as quickly as possible. We deal with these caseworkers on a day-to-day basis.

I suppose that's life in prison. Some people will benefit from having a good caseworker. Other people will pay a price for having a bad one.

**Ms Phinney:** Has your inmate committee ever asked for input in this area? Does the warden ever ask you for input?

## [Traduction]

moyen lit au niveau d'enfant en 8<sup>e</sup> année. Le détenu moyen ne sait pas au juste ce que recherche le psychologue, ni ce que recherche l'agent chargé du cas, et ne serait certainement pas en mesure de savoir comment il devrait se placer dans les échelles de validité de l'Inventaire multiphasique de la personnalité du Minnesota.

Donc, même si je suis d'accord pour dire que c'est possible—et je suppose que cela même dû se produire à l'occasion—à mon avis ces cas doivent être assez peu fréquents. Ce qui me semblerait plus inquiétant, c'est que les agents chargés de ces cas et les administrateurs recommandent que les gens puissent avoir droit à la libération conditionnelle pour d'autres raisons—c'est-à-dire non pas parce qu'ils se sont faits avoir par les détenus, mais parce qu'ils avaient droit à une récompense du fait de s'être bien tenus en prison et d'avoir en quelque sorte aidé les administrateurs à bien s'acquitter de leurs tâches.

**Mme Phinney:** C'est justement ce sur quoi je voulais vous interroger maintenant. Pourriez-vous m'expliquer exactement ce que vous voulez dire du point de vue des deux groupes? Est-il possible qu'un agent chargé du cas puisse avoir un conflit de personnalité avec le détenu? Aurait-on le droit de demander un transfert de quelqu'un d'autre, et avec quelle fréquence? Y a-t-il des agents qui...? Comme vous l'avez dit tout à l'heure, les gens vont dire: C'est bien dommage qu'on vous ait collé cet agent-là; ou «Vous avez de la chance d'avoir cet agent-là». Existe-t-il un mécanisme interne qui permette de se débarrasser d'un agent qui ne fait pas du bon travail ou qui récompense les détenus pour les mauvaises raisons, comme vous venez de le dire?

**M. Glaremin:** C'est très difficile à faire. Le Service correctionnel du Canada a maintenant un système connu sous le nom de «Gestion des unités», dans le cadre duquel certains agents sont affectés à certains pavillons cellulaires au sein de la prison. Autrement dit, quatre ou cinq agents sont affectés à 150 hommes. Les transferts ne se font pas facilement. Par exemple, un simple problème de conflit de personnalité ne va pas vous permettre d'obtenir un nouvel agent. Si vous essayez de faire valoir cet argument, on ne l'accepterait jamais. Cela ne marche pas.

Si vous passiez dans un autre pavillon cellulaire, vous y arriveriez peut-être. Tout dépendrait des motifs. Si un agent savait que vous essayez de se débarrasser de lui, le gestionnaire de l'unité serait prévenu ainsi que celui de l'unité à laquelle vous vouliez être transféré.

Mais il est très difficile de simplement changer d'agent parce que vous ne l'aimez pas. C'est problématique pour les détenus, car il existe de véritables conflits de personnalité. De plus, il y a des agents qui sont plus compétents que d'autres. Comme dans n'importe quel autre groupe, il y a des agents qui sont paresseux, comme il en a qui sont plus dynamiques; il y en a qui veulent bien faire leur travail, et il y en a qui veulent sortir de là le plus rapidement possible. Nous avons affaire à ces agents sur une base quotidienne.

Mais je suppose que c'est comme ça dans les prisons. Il y en a qui vont profiter de leurs relations avec un bon agent. D'autres vont en souffrir, si leur agent est mauvais.

**Mme Phinney:** Et est-ce que votre comité de détenus vous a déjà demandé votre avis à ce sujet? Est-ce que le directeur de prison vous demande jamais ce que vous en pensez?



[Text]

**Mr. Glaremin:** No. The supervision of the caseworkers is the responsibility of the unit managers. Their work is the responsibility of the warden.

We have brought this to the warden's attention. In fact, it was during the term I've just completed. He told us, the way to proceed is to make a case-by-case study of people on a caseload of someone who is not doing their job, present it to the unit manager who is the caseworker's immediate supervisor, if the unit manager does not address the problem to your satisfaction, then report the matter to me and I will see the unit manager does address the problem.

• 1725

Every time one does that, one runs the personal risk of vendetta. Human nature being what it is, people don't like to be held accountable for things they do incorrectly or improperly. That goes the same for prisoners as it does for CSC staff.

So there are human dynamics involved in a prison environment that unfortunately do not allow it to be the most productive environment, or as productive an environment as it might otherwise be.

**Mr. Ramsay:** I'd just like to make a comment, and perhaps you can respond to it.

I believe that at the moment you launched your deadly attack upon your victim, you lost all of your rights, including the right to life. I say that because victims have no power to defend themselves. They have the right to do so to the point where they can take the life of their attacker, but your victim wasn't able to do that. Your rights have been replaced or returned to you by way of statute and by way of the Charter of Rights and Freedoms. The comment I want to make is that you might have much to offer society. However, did you not give up the right to participate in society at the moment you launched your deadly attack upon your victim?

Also, do you not consider your circumstances to be quite favourable in comparison to those of your victim?

**Mr. Glaremin:** You cannot possibly know the circumstances of my offence, so I will tell you that I was convicted of constructive murder, which meant that there was no intention, though the police officer was a police officer. What would have otherwise been manslaughter became first-degree murder. I did not intend to launch a deadly attack. A police officer in the performance of his duty tried to take a loaded gun out of my hand. His pulling on one end of the gun and my surprise and pulling back on the other end resulted in the gun going off. The bullet that left the gun killed him.

I am not proud of that. I have never thought of myself as a murderer. I had no intention of harming this man. I am responsible for taking his life.

[Translation]

**M. Glaremin:** Non. La supervision des agents relève des gestionnaires d'unité. Et le travail de ces derniers relève du directeur de la prison.

Nous avons attiré l'attention des directeurs de prison sur ce problème. En fait, c'était pendant ma dernière période d'incarcération. Il nous a dit qu'il s'agissait de faire une étude cas par cas des personnes qui sont prises en charge par un agent qui ne fait pas bien son travail, de présenter cette étude au gestionnaire de l'unité qui est le superviseur immédiat de l'agent et que si le gestionnaire de l'unité ne règle pas le problème à notre satisfaction, qu'il faut s'adresser de nouveau au directeur pour qu'il exige du gestionnaire de l'unité qu'il s'en occupe.

Chaque fois qu'on fait cela, on court le risque de faire l'objet de représailles. La nature humaine étant ce qu'elle est, les gens n'aiment pas être tenus responsables de leur incompétence ou de leurs erreurs. Il en va de même pour les détenus.

Donc, il y a une question de dynamique humaine en milieu carcéral qui malheureusement n'est pas l'environnement le plus productif qui soit et qui pourrait sans doute être plus productif.

**M. Ramsay:** J'aurais juste une observation à faire à laquelle je vous demanderai de répondre.

Je crois qu'au moment où vous avez attaqué votre victime, vous avez perdu tous vos droits, y compris le droit à la vie. Si je vous dis cela, c'est parce que les victimes ne sont pas en mesure de se défendre. Elles ont le droit de le faire dans la mesure où elles peuvent tuer la personne qui les attaque, mais votre victime n'a malheureusement pu le faire. Vos droits vous ont été rendus par voie législative et par le biais de la Charte des droits et libertés. Je tiens à vous dire que vous avez peut-être beaucoup de choses à offrir à la société. Cependant, n'avez-vous pas cédé le droit de participer à la société dès le moment où vous avez attaqué mortellement votre victime?

De plus, ne croyez-vous pas que votre situation est tout de même beaucoup plus favorable que celle de votre victime?

**M. Glaremin:** Vous ne pouvez certainement pas connaître les circonstances de mon infraction et je vais donc vous dire qu'on m'a déclaré coupable de ce qu'on appelle le meurtre imputé, ce qui signifie que je n'avais pas l'intention de tuer cette personne, même si la victime était un agent de police. Donc, dans d'autres circonstances, il se serait agi d'homicide involontaire, alors que cette fois-ci, on a traité cela comme un meurtre au premier degré. Je n'avais pas du tout l'intention de tuer cette personne. L'agent de police qui s'acquittait de ses fonctions a essayé de m'enlever un pistolet chargé. Quand il a tiré mon arme, j'étais surpris, et en tirant pour la retenir cette arme, le pistolet s'est déchargé. L'agent a été tué par la balle.

Je n'en suis pas du tout fier. Mais je ne me suis jamais considéré comme un meurtrier. Je n'avais pas du tout l'intention de lui faire du mal. Malgré tout, c'est moi qui lui ai enlevé la vie.

## [Texte]

I know that people who are convicted of murder have stories, have circumstances, they can point to. They are not evil people. Things happen, and in cases where murder is the result, I don't believe it's as simple as saying that you forfeit your right to life. That would deny any circumstances that somehow led to this.

People commit murder; that's a fact of life. I don't think we ought to somehow minimize it, but we ought to try to understand it. In the cases where it's appropriate, we ought to try to bring the parties involved through some kind of a healing process to a situation where we can go on with our lives. That will not always be possible, but we ought to attempt that.

If I heard a report on the news where someone had been killed through gunshots or through whatever, I would not suggest for a minute that the person responsible ought to be killed or ought to forfeit all rights and be treated like a dog for the rest. . . I would not judge that quickly. I would want to know what led up to this.

I can assure you, sir, that in most cases where death results, and even in the cases where a murder conviction is the consequence, there are mitigating factors that one ought to consider.

• 1730

**The Chair:** With respect to section 745—and this follows up on the questions asked by Mr. Lee—I note that as of last summer 128 individuals were eligible to apply for parole review under section 745 but only 71 had taken advantage of that provision, which means that 57 had decided not to take advantage of it. As an inmate serving a life sentence—and you've said you did apply—could you venture to give us the reasons why some inmates might not wish to apply under that 15-year provision?

I was quite surprised when I saw the statistics and that such a great number had decided not to take advantage of the provision. Do you know some of them?

**Mr. Glaremin:** I know some of these men and I've discussed this situation with them. I've been told that they simply aren't up to it. They don't want to push through. . . They are more comfortable with sitting back and doing their sentence. At 22 years they will ask for some kind of a pass so that at 25 they may be given parole.

Other prisoners, myself included, have obligations to our people, our relatives, our families, to try to get out as quickly as possible.

That does not mean that the people who have decided against applying are content to do as they please. They too are toeing the line, doing what is expected of them. They just do not want what to them would be aggravation to their families and their victims' families, to be brought through all this thing again. In many cases that is what they are looking at. They don't want this whole thing spread across the newspapers to become a matter of concern for their families and the victims'

## [Traduction]

Je sais que les gens qui sont déclarés coupables de meurtre ont également des circonstances atténuantes qu'ils peuvent invoquer à leur défense. Il ne s'agit pas nécessairement de gens malveillants. Il arrive des choses parfois, et parfois le résultat peut être un meurtre. Je ne crois pas que ce soit aussi simple que de dire que l'on cède à ce moment-là son droit à la vie. C'est comme si l'on refusait de reconnaître que les circonstances de l'événement ont provoqué le résultat.

C'est vrai que certaines personnes commettent des meurtres. Il ne s'agit pas de minimiser l'importance de ces crimes, mais il faut essayer de les comprendre. Dans les cas où c'est approprié, il faut essayer de rapprocher les parties pour que chacun puisse poursuivre sa vie. Ce n'est pas toujours possible, mais à mon avis, il faut essayer de le faire.

Si j'entendais un reportage aux nouvelles où l'on disait que quelqu'un avait été tué par une balle, je ne penserais pas une seconde que la personne responsable mérite d'être tuée ou de perdre tous ses droits et d'être traitée comme un chien pour le restant de ses jours. . . Je ne serais pas aussi disposé à porter un jugement sur lui. Je voudrais savoir quelles étaient les circonstances de l'événement en question.

Je peux vous assurer que dans la plupart des cas où il y a un décès, même dans les cas qui se soldent par une déclaration de culpabilité pour meurtre, il y a des circonstances atténuantes dont il faut tenir compte.

**Le président:** En ce qui concerne l'article 745—et cela rejoint les questions posées par M. Lee—je constate que l'été dernier, 128 personnes pouvaient demander le réexamen de leur droit à la libération conditionnelle en vertu de l'article 745, et que seulement 71 personnes se sont prévaluées de cette possibilité, ce qui signifie que 57 personnes ne l'ont pas fait. Vous qui êtes détenu, condamné à perpétuité—et vous nous avez dit que vous en avez fait la demande—pourriez-vous nous dire les raisons pour lesquelles certains détenus pourraient ne pas vouloir présenter une telle demande en vertu de la disposition des 15 ans?

J'ai été assez surpris de voir les statistiques et de constater qu'autant de détenus ne se prévalaient pas de cette possibilité. Est-ce que vous connaissez un certain nombre de ces personnes?

**M. Glaremin:** Oui, j'en connais et j'en ai discuté avec eux. Ils m'ont dit qu'ils n'en n'ont tout simplement pas la force. Ils n'ont pas envie de faire l'effort. . . Ils préfèrent rester là et purger leur peine. Au bout de 22 ans, ils demanderont peut-être un laisser-passer, de sorte qu'ils puissent obtenir la libération conditionnelle après avoir purgé une peine de 25 ans.

D'autres détenus—y compris moi-même—ont des obligations vis-à-vis de leur famille et d'autres personnes, et veulent essayer de sortir de prison le plus rapidement possible.

Cela ne signifie pas que les gens qui ont décidé de ne pas présenter une demande sont contents de rester en prison. Ils font ce qu'ils doivent faire, et ce qu'on attend d'eux. Mais en même temps, ils ne veulent pas faire du tort à leur famille ni aux familles de leurs victimes en remettant toutes ces questions sur le tapis. Voilà les raisons invoquées par la majorité d'entre eux. Ils ne veulent pas qu'on en reparle dans les journaux et que tout cela redevienne une préoccupation pour leur famille et



---

[Text]

families. In some cases, they know the victims and the victims' families. They would sooner not impose themselves in this manner.

**The Chair:** Thank you very much. It's now 5:30 p.m. We've reached the time of adjournment.

Mr. Glaremin, I thank you for testifying before the committee. Although you're in Kingston and we're in Ottawa, we're sharing this new technology, which we've used a few times, whereby you can speak to us and we can speak to you and we can see each other. It's not quite the same as being here, but nevertheless it has worked and been fairly effective. Once again, thank you very much. We appreciate it.

**Mr. Glaremin:** Thank you very much for having me, Mr. Allmand.

**The Chair:** The committee stands adjourned until tomorrow at 3:30 p.m.

[Translation]

pour les familles de leurs victimes. Dans certains cas, ils connaissent les victimes et les membres de leur famille. Donc, ils préfèrent ne pas créer de problème de cette façon.

**Le président:** Merci beaucoup. Il est maintenant 17h30, et nous devons lever la séance.

Monsieur Glaremin, je voudrais vous remercier d'avoir accepté de témoigner devant le comité. Bien que vous soyez à Kingston, et nous à Ottawa, nous pouvons utiliser cette nouvelle technologie—comme nous l'avons fait à plusieurs reprises—pour vous parler et pour vous permettre de nous parler et d'avoir un échange de vues avec nous. Ce n'est pas tout à fait la même chose que d'être présent, mais je crois que ce système a bien fonctionné pour nous aujourd'hui. Encore une fois, nous vous remercions de votre contribution.

**M. Glaremin:** Je vous remercie beaucoup de m'avoir invité à participer, monsieur Allmand.

**Le président:** La séance est levée jusqu'à demain, à 15h30.

---





**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**8801320  
OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESS**

Roy Glaremin, Chair, Inmate Committee, Collins Bay Penitentiary,  
Kingston, Ontario.

**TÉMOIN**

Roy Glaremin, président, Comité des détenus, Pénitencier de Collins  
Bay, Kingston, Ontario.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C41  
XC33  
T16

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 83

Wednesday, February 22, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 83

Le mercredi 22 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

In accordance with the Order of Reference from the House of Commons dated Wednesday, February 22, 1995:

Roger Gallaway replaced Georgette Sheridan.

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Conformément à l'Ordre de renvoi de la Chambre des communes d' mercredi 22 février 1995:

Roger Gallaway remplace Georgette Sheridan.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 22, 1995

(89)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Bernard St-Laurent for Pierrette Venne.

*Associate Member present:* Leon Benoit.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness: From British Columbia Civil Liberties Association:* Murray Mollard, Policy Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45

Murray Mollard made an opening statement and answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 22 FÉVRIER 1995

(89)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 15 h 38, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Bernard St-Laurent pour Pierrette Venne.

*Membre associé présent:* Leon Benoit.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin:* De «British Columbia Civil Liberties Association»: Murray Mollard, directeur des politiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 du projet de loi C-41 et article 1 du projet de loi C-45

Murray Mollard fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, February 22, 1995

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 22 février 1995

• 1540

**The Chair: Order.**

Today we will continue our hearings on Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing, and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act, and the Transfer of Offenders Act.

We are pleased to have with us as a witness, from the British Columbia Civil Liberties Association, Mr. Murray Mollard, the policy director.

Mr. Mollard, you may give us your opening remarks, your comments, following which we'll have questioning from the members of the committee. Please proceed.

**Mr. Murray Mollard (Policy Director, British Columbia Civil Liberties Association):** As a question of process, can you confirm for me how much time I should take to make my opening comments?

**The Chair:** We usually give guidelines. They should be between 10 and 15 minutes. We've received the written brief and members are expected to have read that. You may read it if you wish, but we would prefer that you speak to it, highlighting the most important points, and then we shall proceed to questioning.

**Mr. Mollard:** That's what I'll do then. I'll attempt to highlight the points that I think need a special emphasis here.

I thank the committee for inviting us. It was inspiring for me to be able to walk through the front doors of the House of Commons today and to see some of the proceedings in the House. I thank you for giving the association an opportunity to speak.

As a quick introduction about the association, it's a registered non-profit society that has been working for over 25 years towards protecting and promoting civil liberties in the province of British Columbia. It is run by a volunteer board of directors who come from a variety of walks of life and a variety of disciplines, as well as a small paid staff.

The assistance we give to individuals and groups can range, in a variety of ways, from individual assistance to legal assistance to submissions on law reform such as we are doing today.

Just to give you a bit of knowledge about the background that we, as an association, have had with respect to prisoners' rights and prisoners' issues, the association has had a long involvement with offenders in assisting them to seek fairness in their dealings with the correctional system.

With those opening comments, I would like to turn now to our brief itself. Given the amount of time I've got, I'll have to be fairly succinct in some of the points I want to emphasize for you.

**Le président:** Je déclare la séance ouverte.

Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine), ainsi que sur le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous sommes heureux de recevoir aujourd'hui, de la British Columbia Civil Liberties Association, M. Murray Mollard, directeur chargé des politiques.

Monsieur Mollard, vous pouvez d'abord nous dire quelques mots, nous présenter votre perspective, après quoi nous donnerons la parole aux membres du comité pour les questions. Je vous en prie.

**M. Murray Mollard (directeur chargé des politiques, British Columbia Civil Liberties Association):** Pouvez-vous me dire, pour plus de clarté, de combien de temps je dispose pour mon exposé liminaire?

**Le président:** D'habitude nous demandons que cela ne dure pas plus que 10 à 15 minutes. Nous avons reçu votre mémoire écrit, et nous nous attendons à ce que les députés l'aient lu. Vous pouvez aussi le lire, mais nous préférierions que vous le commentiez, en soulignant les faits saillants, puis nous passerons aux questions.

**M. Mollard:** Eh bien, c'est ce que je vais faire. Je vais essayer de simplement souligner les points qui me paraissent les plus importants.

Je remercie le comité de nous avoir invités à comparaître. Ce fut d'ailleurs pour moi tout à fait inspirant de franchir la grande porte de la Chambre des communes, aujourd'hui, et de pouvoir assister aux débats mêmes de la Chambre. Je vous remercie donc de donner à notre association la possibilité de témoigner.

Je vais d'abord rapidement vous dire qui nous sommes. Nous sommes un organisme sans but lucratif, dûment enregistré, qui travaille depuis 25 ans pour la protection et la promotion des libertés civiles en Colombie-Britannique. Nous avons un conseil d'administration de bénévoles, issus d'horizons très variés, représentant des disciplines également variées, et nous avons quelques employés salariés.

L'aide que nous offrons, qu'il s'agisse de particuliers ou de groupes entiers, peut se présenter sous forme d'assistance personnelle, d'aide juridique, ou d'avis que nous donnons sur des questions de réforme du droit, comme par exemple aujourd'hui.

Pour ce qui est de notre action concernant la population carcérale et les droits du prisonnier, disons que depuis déjà très longtemps nous aidons les intéressés à obtenir d'être traités de façon juste lorsqu'ils ont affaire au système correctionnel.

Après cette introduction, je vais maintenant passer au mémoire lui-même. Étant donné le peu de temps dont je dispose, je vais rester dans certains cas très bref.

## [Texte]

With respect to alternative measures, we wholeheartedly support the approach. We've been on the record for a number of years now as calling for a program for alternative measures that doesn't now exist.

The only point we would add to that and the only amendment we would suggest is that after a two-year period records not only not be entered or not be used in evidence in any further proceeding, but also be expunged.

The reason for that is we feel quite strongly that, for the individual who has participated in the alternative measures, if up to that point they've successfully completed their program, as well as had a clean record for two years, then they've done their time, so to speak, and they've kept their part of the bargain.

The whole point of alternative measures is to take individuals out of the criminal justice net, and we say that allowing those records in there, including police records, undermines that goal.

## [Traduction]

Penchons-nous d'abord sur la question des mesures de rechange. Nous sommes tout à fait d'accord avec la démarche générale adoptée ici. Voilà déjà plusieurs années que nous sommes connus pour avoir réclamé un programme de mesures de rechange, qui n'existe toujours pas.

La seule chose que nous aimerions ajouter, le seul amendement que nous pourrions demander, ce serait qu'après deux ans le dossier ne puisse plus être cité comme preuve si un nouveau procès est ouvert, et même qu'il soit détruit.

Nous estimons en effet que celui qui a purgé une peine dans le cadre de mesures de rechange, de façon satisfaisante, et qui pendant deux ans n'a eu aucun démêlé avec la justice, a d'une certaine manière rempli son contrat, si vous voulez, et en quelque sorte purgé sa peine.

L'idée des mesures de rechange est précisément de soustraire les particuliers aux dispositifs de la justice pénale, et vouloir réutiliser le même dossier, y compris les fiches de police, serait contraire à cet objectif.

## • 1545

As far as the purposes and principles of sentencing go, just to highlight the point, there are a variety of principles in there; six or seven of them. Evidently they can sometimes conflict in particular cases.

We would recommend a change to the proposed bill as it now stands. The way it now stands, it states that sentencings have one or more of the following objectives... and we think all those objectives should be considered by the court when addressing what is an appropriate sentence. We think it's appropriate to leave to the discretion of the court which one of those principles the court may wish to emphasize in a particular case, but we think it's necessary for the judge to consider all those principles in making an appropriate determination.

As far as the provision regarding aggravating circumstances goes, we think this really is a codification of the existing law. It recognizes that where crimes are motivated by hate, prejudice, or bias, essentially that is an attack on the inherent dignity of the individual or group. This codification of existing law we think reflects a commitment to diversity in Canada and is consistent with the charter and our human rights legislation.

The only thing we would add to this—and I'm addressing point 5 on page 11 of my submission—is it's very important that there be an actual causal connection, and evidence of a causal connection, between evidence of bias or hate and the actual commission of the crime. We recommend that the crown have the obligation to establish on a balance of probabilities that there is adequate evidence to use... or to find that an aggravating circumstance exists.

The reason we say this is that it's important from not only our association's perspective but society's perspective that those people who hold ideas or opinions, although they may be somewhat objectionable to some people, should not be penalized for holding the opinion themselves. Therefore there has to be evidence that the person acted on this opinion in order to create or to find an aggravating circumstance and therefore make the sentence more severe.

Passons maintenant aux objectifs et principes en matière de détermination de la peine. Il y a environ six ou sept de ces principes qui sont énumérés ici. Bien évidemment, dans certaines situations concrètes, ils peuvent se trouver en conflit les uns avec les autres.

Nous recommandons que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, soit modifié. Tel quel, en effet, il prévoit que la peine doit satisfaire à un certain nombre de conditions... et on a le sentiment que tous les objectifs énumérés doivent être pris en considération par le tribunal, au moment où il décide de la sentence. Nous estimons que le tribunal doit avoir toute liberté pour décider lequel de ces principes, en l'espèce, doit l'emporter sur les autres; mais nous estimons également nécessaire que le juge ne perde pas de vue l'ensemble de cette liste de principes au moment de rendre sa décision.

En ce qui concerne les circonstances aggravantes, nous estimons qu'il s'agit là d'une simple codification du droit déjà en vigueur. On reconnaît simplement que lorsque les crimes sont motivés par la haine, ou les préjugés, c'est là une atteinte supplémentaire à la dignité que l'on reconnaît à l'individu ou au groupe. Cette codification du droit déjà en vigueur est à notre avis la traduction de la prise en compte de la diversité canadienne et reste tout à fait conforme à la charte et à notre loi sur les droits de la personne.

La seule chose que nous aimerions ajouter—je suis au point 5 de la page 11 de notre mémoire—c'est qu'il apparaisse de façon claire, et cela est très important, qu'il y a relation de cause à effet entre le préjugé ou l'élément de haine avérée et le crime qui a été commis. Voilà pourquoi nous recommandons que la Couronne soit tenue de montrer que, selon toute probabilité, il y a une preuve suffisante permettant... ou de déclarer qu'effectivement des circonstances aggravantes peuvent être constatées.

Il est important, non seulement de notre point de vue, mais également du point de vue de l'intérêt général, que ceux qui professent certaines opinions, même si elles heurtent certaines personnes, ne soient pas automatiquement, et de ce fait, punis. Il faut donc prouver que c'est bien tel ou tel préjugé qui a été le mobile de l'acte pour pouvoir conclure aux circonstances aggravantes et exiger une sanction plus lourde.



## [Text]

On least restrictive sanctions, the principle of restraint we say would be better proven, or it would be a stronger principle of restraint, if you added to Bill C-41 as it now stands by stating that the Crown should have the onus of proving less restrictive sanctions are not appropriate in the circumstances.

In addition, we suggest that the reference to aboriginal offenders be amended to "offenders belonging to groups that have significant social and cultural backgrounds relevant to the sentencing determination". The reason for that is not to detract from the fact that aboriginal offenders may have had a very sad history with corrections, but there may be other offenders who come before a court and who may have extenuating circumstances, given their background, that the court should take note of.

I'm flipping here. Certainly some submissions we make here I would more than welcome questions on, even though I'm not referring to them here.

About restitution, we support the provisions as proposed in Bill C-41, but we also would like to note that there should be a provision that requires a hearing or an inquiry on the ability of the offender to make restitution. Such an inquiry or a requirement would be consistent with the Criminal Code as it now stands. It also would be consistent with... before a fine is ordered by the court, the court has to ensure the offender has the ability to pay. This just makes sense. I'm afraid that's not in the act as it now stands.

It's not proposed in this bill, but the association is taking the liberty of addressing the issue of minimum sentences. We think there's an important point to be made here and we're on record here as opposing mandatory minimum sentences. We say this because they fail to take account of any extenuating circumstances of the convicted offender.

There's a crucial issue raised here and I point to the Latimer case. I don't want to get into a debate about the specific details of the Latimer case, but I wanted to raise it to give some background to the context of our discussion here.

When a court considers motive for sentencing, it's something the court can consider; it's relevant. However, when addressing whether or not the offender committed the offence, motive is not relevant. When you impose mandatory minimum sentences you create an incongruity—and I think the Latimer case is most important—because after such situations you have a debate about whether in fact the right charge was laid. You have courts coming up with creative solutions as to whether the charge that was laid or the way the prosecution proceeded with the charge was the appropriate charge or whether a lesser charge should be laid. We think that's muddying the waters. The reason it's muddying the waters and the cause for it is the mandatory minimum penalty.

## [Translation]

Passons maintenant au chapitre des sanctions moins contraignantes: nous trouvons insuffisantes les dispositions concernant la preuve des circonstances qui les justifient, et le principe en serait renforcé si l'on ajoutait au projet de loi C-41 tel qu'il est présenté à l'heure actuelle que la Couronne a la charge de la preuve lorsqu'elle estime que les circonstances ne justifient pas l'application de sanctions moins contraignantes.

De plus, nous demandons que le passage concernant les délinquants autochtones soit modifié et remplacé par «délinquants appartenant à des groupes dont les antécédents sociaux ou culturels sont pertinents pour la détermination de la peine». Il ne s'agit pas pour nous de vouloir faire oublier que les délinquants autochtones peuvent effectivement, dans certains cas, avoir un passé pénal très chargé, mais de rappeler qu'il peut y avoir également d'autres contrevenants qui, eux aussi, du fait de leur origine, peuvent justifier des circonstances atténuantes dont le tribunal devrait tenir compte.

Je saute. Mais si vous avez des questions à poser là-dessus, je me ferai un plaisir d'y répondre, bien que je ne m'attarde pas.

Je passe donc au chapitre du dédommagement. Nous appuyons les dispositions du projet de loi C-41 à ce sujet, mais nous aimerions faire remarquer que l'on devrait exiger une audience, ou au moins une enquête, permettant d'établir que l'accusé peut effectivement s'acquitter du dédommagement exigé. Cela ne serait d'ailleurs que conforme à l'état actuel de notre Code criminel. Cela irait également dans le même sens... avant qu'un tribunal ne décide d'une amende, il doit s'assurer que le contrevenant a la capacité de payer. C'est tout à fait logique. Pour le moment cela ne figure pas dans la loi.

• 1550

Le projet de loi ne prévoit aucune disposition à cet égard, mais l'association se permet néanmoins d'aborder la question des peines minimales. Nous voulons vous faire part d'une considération importante au sujet des peines minimales obligatoires, sur lesquelles nous avons déjà exprimé publiquement notre opposition. L'imposition de peines minimales ne tient pas compte des circonstances atténuantes qui peuvent être celles du délinquant trouvé coupable d'une infraction.

Il y a là un problème crucial que l'affaire Latimer peut nous aider à mieux comprendre. Sans pour autant entrer dans les détails de cette affaire, je tiens à l'évoquer pour mieux situer notre discussion.

À l'étape de la détermination de la peine, le tribunal peut tenir compte du ou des motifs du délinquant. C'est un élément pertinent. Cependant, quand il s'agit de déterminer si le délinquant a effectivement commis le délit, le motif n'est pas un élément pertinent. L'imposition de peines minimales obligatoires crée une situation absurde—et je crois que l'affaire Latimer l'illustre de façon patente—puisque une fois la peine imposée, on se met à se demander s'il n'aurait pas été préférable de trouver un autre chef d'accusation. Certains tribunaux font preuve de beaucoup d'imagination quand il s'agit de déterminer si la poursuite a opté pour le bon chef d'accusation ou si le délinquant aurait dû être accusé d'une infraction moins grave. Cela ne fait que brouiller les cartes à notre avis, et ce manque de clarté est attribuable aux peines minimales obligatoires.

## [Texte]

We think there are alternatives to this. We suggest that minimum sentences can be included as a guideline; in fact, it could be worded fairly strongly that unless a court finds significant evidence of extenuating circumstances, a certain minimum penalty is appropriate. But it retains with the court the discretion to consider background cases and certain special circumstances that I don't think we can go into detail about here.

We think our recommendation on this point is in keeping with the principle of proportionality. But we also think it balances what is a legitimate objective of protecting society and ensuring that certain crimes are deemed to be very serious because of the existence of a minimum penalty, but at the same time allowing the court to retain that discretion to consider extenuating or special circumstances.

As for jury recommendations, we suggest that the proposal as it exists ignores the fact. . . we suggest that juries should also be able to recommend a lessening of a minimum penalty. This again allows balance for the circumstances in which there may be reasons why a minimum penalty as prescribed is not necessarily proportional to the offence in question.

Those are my fairly brief submissions with respect to Bill C-41. I turn now to Bill C-45.

I'm on page 23 of my submission with respect to urinalysis. The bill as proposed amends section 55 of the Corrections and Conditional Release Act by allowing correctional staff to require an offender to submit to urinalysis from time to time. That's when an offender is either on a temporary absence, a work release parole, statutory release or whatever, to ensure that the offender is complying with conditions relating to prohibition of ingesting substances.

We would like to take this opportunity to make a recommendation with respect to paragraph 54(b) of the act as it now stands. We'd like to recommend that in fact the ability to require urinalysis on demand at random in a prison is a wrong-headed way of dealing with the problems of drugs in prisons.

There's a fairly lengthy argument here with respect to dealing with this problem, but I'll say now that the association thinks that a medical model of dealing with drugs in prisons is a much more appropriate way to deal with the problem than what we perceive to be a violation of the civil liberties of the offenders. The fact that the offenders are in prison does not mean that they do not retain certain rights to privacy.

We have no problem if there are reasonable grounds to require a urinalysis. We have a problem with the fact that the tests can be requested on a random basis.

## [Traduction]

Nous estimons qu'on pourrait procéder autrement. Nous recommandons que des peines minimales soient incluses à titre de lignes directrices; on pourrait même être très catégorique dans le libellé et préciser qu'une peine minimale devrait être imposée à moins que le tribunal ne soit saisi de preuves importantes montrant l'existence de circonstances atténuantes. Cette façon de faire aurait l'avantage de conserver au tribunal le pouvoir discrétionnaire de tenir compte des antécédents et de certaines circonstances spéciales que nous ne sommes pas en mesure de détailler ici.

Nous considérons que la recommandation que nous faisons à cet égard est conforme au principe selon lequel la peine doit être proportionnelle à la gravité du délit. Nous croyons par ailleurs qu'elle permet d'assurer un juste équilibre entre l'objectif légitime de protéger la société et de veiller à ce que certains délits considérés comme très graves soient assortis d'une peine minimale et la nécessité de conserver au tribunal le pouvoir discrétionnaire de tenir compte de circonstances particulières ou atténuantes.

Pour ce qui est des recommandations pouvant être faites par le jury, nous soutenons que la proposition actuelle ne tient pas compte du fait. . . Nous sommes d'avis que le jury devrait, lui aussi, pouvoir recommander l'abaissement de la peine minimale. Encore là, il s'agit d'assurer un juste équilibre et de tenir compte des circonstances qui pourraient faire en sorte que la peine minimale prescrite ne serait pas nécessairement proportionnelle à la gravité de l'infraction commise.

Voilà, exprimées de façon assez succincte, mes observations en ce qui concerne le projet de loi C-41. Passons maintenant au projet de loi C-45.

Je suis à la page 25 du mémoire, où il est question des analyses d'urine. Le projet de loi vise à modifier l'article 55 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition de façon à permettre au personnel de correction d'exiger que le délinquant se soumette à une analyse d'urine de temps à autre. Le délinquant qui bénéficie d'une absence temporaire, qui est libéré pour travailler ou qui est libéré d'office, ou encore pour quelque autre raison, est parfois tenu de se soumettre à une analyse d'urine pour qu'on puisse s'assurer qu'il respecte les conditions concernant l'interdiction d'ingérer certaines substances.

Nous voulons profiter de l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui pour faire une recommandation en ce qui concerne l'alinéa 54b) du projet de loi. Nous soutenons que ce n'est pas en exigeant que les délinquants se soumettent à des analyses d'urine au hasard que l'on parviendra à régler le problème des drogues dans les prisons.

• 1555

La question pourrait faire l'objet d'une longue discussion, mais je me contenterai de vous dire que l'association estime que le modèle médical est bien plus souhaitable comme moyen de régler le problème des drogues dans les prisons que cette disposition, que nous considérons comme une violation des libertés civiles des délinquants. Même s'ils sont en prison, les délinquants conservent certains droits relatifs à la protection de leur vie personnelle.

Nous ne nous opposons pas à ce qu'on exige une analyse d'urine quand on a des motifs raisonnables de le faire. Nous nous opposons toutefois à ce que ces analyses soient faites au hasard.



## [Text]

I'm going to go to page 26 of our submission, point 7: qualifications, training and independence of National Parole Board members. I want to take a little bit of time to elaborate our point here.

In essence, the point we want to make is that the proposed provisions that would allow for an inquiry into whether a National Parole Board member has misconducted himself or herself are misguided. I want to go into the reasons why we think that.

Evidently, the members of the National Parole Board have a crucial responsibility in, first, protecting the public, by ensuring that offenders who are likely to reoffend are not released back into the community. Secondly, they have a responsibility to ensure that, where it is appropriate, offenders have the opportunity to reintegrate into the community. So they're trying to accomplish this sort of double balancing. It's a difficult role, and we all realize that.

Because of this very important responsibility that they are exercising in the public interest, the members of the board have to be eminently qualified to be on the board. The quality of decision-making will reflect the expertise and abilities of the members on the board.

No doubt there has been controversy about decisions that in retrospect have had bad consequences. I don't use the words "bad decisions", but I say "bad consequences"; that is, an offender who is released reoffends.

In the public there is a perception that the members are not necessarily making the right decisions in all cases. Whether that's accurate or not is open to debate, and I don't propose to debate it. However, when this bill is creating provisions for disciplining board members where they are guilty of misconduct, this is a very misguided attempt and really will undermine the fundamental independence that is required for the board.

One of the problems is that "misconduct" is not defined in the legislation. We don't know what "misconduct" means. It's left wide open. It could be anything from inappropriate behaviour at a hearing—using sexist language, making offensive remarks, etc.—to something such as exercising poor judgment in retrospect; that is, after a decision has been made, an offender is released by the board, the offender reoffends, perhaps commits some heinous crime. All of a sudden it's "What happened? Why was this offender released?" It's this second notion of misconduct that the association really wants to point to as being absolutely inappropriate.

## [Translation]

Je passe maintenant à la page 29 de notre mémoire, au point 7: qualifications, formation et autonomie des membres de la Commission des libérations conditionnelles. Je tiens à étoffer l'argument que nous présentons ici.

Nous considérons essentiellement que les dispositions du projet de loi qui prévoient la possibilité de faire enquête pour déterminer s'il y a eu inconduite de la part d'un membre de la Commission des libérations conditionnelles sont malavisées. Je m'explique.

Naturellement, les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont une responsabilité cruciale pour ce qui est, tout d'abord, de protéger le public, en s'assurant que les délinquants susceptibles de récidiver ne soient pas remis en liberté. Ils ont aussi l'obligation de veiller à ce que les délinquants qui peuvent être réintégrés dans la collectivité soient libérés. Ils doivent donc trouver un juste milieu entre ces deux objectifs. Nous savons bien que leur rôle n'est pas facile.

Étant donné l'importance capitale du mandat qu'ils exercent dans l'intérêt du public, les commissaires doivent être éminemment qualifiés pour siéger à la commission. La qualité des décisions prises par la commission est fonction des connaissances et des compétences de ses membres.

Certaines des décisions de la commission dont on sait, avec le recul, qu'elles ont eu de mauvaises conséquences ont bien sûr soulevé la controverse. J'ai bien parlé, non pas de «mauvaises décisions», mais de «mauvaises conséquences»; je songe ici au délinquant qui est libéré et qui récidive.

Le public a l'impression que les commissaires ne prennent pas nécessairement la bonne décision dans tous les cas. Cette perception n'est peut-être pas juste, mais je n'ai pas l'intention d'en débattre ici. Cependant, les dispositions du projet de loi qui prévoient des mesures disciplinaires contre les commissaires qui se rendent coupables d'inconduite sont très malavisées et feront en sorte de miner l'indépendance fondamentale qui doit être celle de la commission.

Le problème tient notamment au fait que le terme «inconduite» n'est pas défini dans la mesure législative proposée. Nous ne savons pas ce qu'il faut entendre par le terme «inconduite». Il est laissé à chacun de l'interpréter comme il l'entend. Il pourrait s'agir, par exemple, d'un comportement jugé inacceptable—comme de faire des remarques sexistes ou offensantes à une audience—ou encore d'une décision qui, avec le recul, révèle un manque de jugement; ce serait le cas, par exemple, si la commission décidait de libérer un délinquant qui récidiverait et qui commettrait un crime horrible. Il y aurait alors un tollé: «Que s'est-il passé? Pourquoi ce délinquant a-t-il été libéré?» C'est précisément ce genre d'«inconduite» contre laquelle l'association estime qu'il serait tout à fait malavisé de vouloir sévir.

[Texte]

[Traduction]

• 1600

The National Parole Board, as you're well aware, has been constituted to make decisions regarding offenders based on legal criteria, independent of political considerations or public perceptions as they may be at any particular moment. I think they have to be responsive to the public opinion of the day to a certain extent, but they really have to be able to make these decisions independently.

We see a significant danger if misconduct is used in some way to discipline members who are perceived to have made bad decisions. We really think that will undermine the independence of the board.

As an alternative to the legitimate goal of ensuring that good quality decisions are made, we think there are various ways to go about this. We propose some in our submission. We say first of all the legislation should require selection criteria. It should set out exactly what parole board members should have as backgrounds in order to make themselves appropriate candidates for the positions on the board.

We also say the selection process must be fair. It should be neutral on the political background or affiliation of individuals. That's not to say someone with a political affiliation or background should not be considered as a member. Of course not. But it's important for the credibility of the board that the membership on it is not seen to be tainted by admission or selection on the basis of political affiliation.

Finally, we suggest that members must undergo training both before they begin exercising their powers and on a continuing basis.

We'd don't oppose discipline for misconduct—we think that may be appropriate—but it's misconduct appropriately understood. It's not, to emphasize once more, misconduct where a member can be disciplined for a decision that subsequently turns out to have bad consequences. We think that's inappropriate.

That deals with our comments in the introduction.

A variety of proposals are made in these two bills. They're proposals that reflect a continuing uneasiness and dissatisfaction in the public about corrections and the sentencing of offenders. There are a variety of proposals in there. However, we would submit that none of them are necessarily going to have a significant impact on criminality—that is, re-offending, or recidivism—without assurance that there are adequate treatment programs for offenders who are in prison.

The association deals with prisoners. I can say I've spoken to individuals who but for the fact that they're unable to get proper treatment are often not released into the community. That's just because there's no money. There's no money there for them to take sex offender treatment programs. We think that ultimately does a disservice to the public interest, given that many of these individuals ultimately will have to come back into the community at some point.

Vous n'êtes pas sans savoir que la Commission des libérations conditionnelles a été créée pour rendre des décisions sur les délinquants. Ces dernières doivent être fondées sur des critères juridiques, indépendamment de considérations politiques ou de la perception du public à un moment donné. Je pense qu'il faut que les membres de la commission tiennent compte jusqu'à un certain point de l'opinion publique, mais ils doivent être capables de prendre leurs décisions de façon indépendante.

Nous croyons qu'il serait dangereux d'utiliser l'inconduite pour discipliner des membres qu'on considère avoir pris de mauvaises décisions. Nous pensons que cela aurait pour effet de miner l'indépendance de la commission.

Nous estimons qu'il y a plusieurs façons de s'assurer que les bonnes décisions sont prises. Nous en proposons certaines dans notre mémoire. Tout d'abord, la loi devrait fixer des critères de sélection et préciser quels devraient être les antécédents des candidats avant qu'ils soient nommés à la Commission des libérations conditionnelles.

La loi doit prévoir aussi une procédure de nomination équitable et neutre relativement aux antécédents et à l'allégeance politique des candidats. Cela ne signifie pas qu'il faudrait automatiquement exclure un candidat ayant des antécédents ou une allégeance politique. Pas du tout. Mais pour assurer la crédibilité de la commission, il faut exiger que la sélection ou la nomination des candidats soit indépendante de toute allégeance politique.

En dernier lieu, nous proposons que les membres nommés à la Commission des libérations conditionnelles suivent avec succès un programme de formation avant d'entrer en fonction et qu'ils continuent de suivre de tels programmes au cours de leurs mandats.

Nous ne nous opposons pas à ce qu'on prenne des mesures disciplinaires en cas d'inconduite, car de telles mesures pourraient être nécessaires, mais il faut définir quels comportements peuvent être considérés comme une inconduite. Je dois réitérer qu'un membre ne doit pas faire l'objet de mesures disciplinaires simplement pour avoir pris une décision qui a par la suite des conséquences néfastes. Nous croyons que cela ne serait pas juste.

Cela termine nos observations liminaires.

Ces deux projets de loi renferment un certain nombre de propositions qui traduisent le malaise et l'insatisfaction que ressent la population relativement aux services correctionnels et à la longueur des peines que doivent purger les détenus. Le projet de loi renferme plusieurs propositions. Cependant, nous soutenons qu'aucune des solutions proposées n'aura un effet important sur la criminalité, c'est-à-dire la récidive, si l'on n'établit pas des programmes de traitement adéquats à l'intention des détenus.

Notre association est en rapport avec les détenus. Dans plusieurs cas ils doivent rester en prison parce qu'il n'y a pas de services de traitement adéquats disponibles dans la société. C'est simplement parce qu'il n'y a pas de fonds pour les offrir. On n'a pas les fonds nécessaires pour établir des programmes de traitement à l'intention des agresseurs sexuels. En fin de compte, cela nuit à l'intérêt général, puisque tôt ou tard ils vont réintégrer la société.



## [Text]

I'm open to any questions on material I haven't covered here, and any other questions.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Mollard. We will start with questioning from

M. St-Laurent du Bloc québécois.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Je viens tout juste de recevoir le document, monsieur le président. J'aimerais à l'avenir recevoir les documents un peu plus à l'avance, parce que j'ai un problème avec ça depuis le début des audiences.

• 1605

Vous avez parlé tout à l'heure des analyses d'urine relativement au projet de loi C-45. Entre autres, vous disiez que ce n'était pas une bonne manière de procéder, que ça portait un peu atteinte au droit à la vie privée et que c'était fait de façon arbitraire.

Vous avez proposé de régler le problème par une espèce de suivi médical ou par une surveillance médicale.

Je sais par expérience qu'à l'intérieur du système carcéral, lorsque les individus se droguent, naturellement, ils le cachent; ils ne s'en vantent pas, du moins pas aux autorités. Je ne veux pas défendre les tests d'analyse d'urine, mais je veux vous amener à la comparaison avec le suivi médical. J'imagine que si on a fait ça ainsi, de façon tout à fait aléatoire, arbitraire, je l'admets, c'est pour détecter s'il y a, à l'intérieur de l'institution carcérale, plus ou moins de matériel illégal en circulation, des drogues, des stupéfiants.

Je ne sais pas, mais un suivi médical devrait être fait, à mon avis, sensiblement de la même manière. J'aimerais vous entendre élaborer sur votre hypothèse, sur le fait de remplacer le test d'urine, fait de façon arbitraire, par une espèce de suivi médical.

Comment est-ce qu'on pourrait en arriver en même temps à ne pas brimer les droits des détenus, le droit à la vie privée de la personne? Un suivi médical ne pourrait pas être autrement qu'arbitraire non plus. J'aimerais vous entendre là-dessus.

**M. Mollard:** Je vais commencer en français, mais je ne sais pas si vous pourrez me comprendre.

Premièrement, je ne voulais pas parler d'un suivi médical. Je voulais dire qu'il doit y avoir un système d'échange de seringues. C'est le système que l'association propose au lieu d'examen faits au hasard

for urinalysis.

I should also say that I'm not necessarily the best person in the association to deal with this problem. There are a couple of doctors and others who have more expertise, but I'll at least try to relay their arguments.

There would probably be agreement that there's a fairly high use of drugs within prisons. This is something that concerns everyone. There are a variety of ways to deal with this problem. The three I can propose are intensifying the efforts at interdiction, in other words preventing drugs from entering the prison; the second method is to test and quarantine individuals; and the third is to exchange or distribute needles.

## [Translation]

Je suis prêt à répondre à vos questions sur mon exposé ou sur d'autres points que je n'ai pas abordés.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Mollard. Nous commencerons le premier tour de questions par

Mr. St-Laurent, Bloc québécois.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** Mr. Chairman, I have just received the document. In future, I would like to receive the documents a little bit earlier. This has been a problem since the beginning of our hearings.

You referred earlier to your urinalysis in the context of Bill C-45. Amongst your other comments, you said that this was not a good way of approaching the problem, that it infringed on an individual's privacy and that it was done arbitrarily.

You suggested dealing with the problem by using a type of medical follow-up or by medical supervision.

From experience in the prison system, I know that when individuals use drugs, they obviously hide that fact and certainly do not boast about it to the authorities. I am not trying to defend urinalysis, but I would like to compare that approach with medical follow-ups. I suppose that the process was used in a random and arbitrary way, I would admit, in order to detect if there are illegal substances, drugs or narcotics circulating within the prison.

I presume that a medical follow-up should be carried out in basically the same way. I wonder if you would elaborate on your argument that an arbitrary urinalysis should be replaced by a type of medical follow-up.

How could you ensure that the rights of inmates, such as an individual's right to privacy, are not also violated? A medical follow-up would also inevitably be arbitrary. I would like to hear your comments on that point.

**Mr. Mollard:** I will begin in French, but I don't know whether you will be able to follow me.

First, I did not mean to refer to a medical follow-up. I meant that there should be a needle-exchange system that is the system that our association proposes instead of random tests

pour les analyses d'urine.

Je dois vous signaler aussi que je ne suis pas nécessairement le mieux placé pour parler de ce problème. Nous avons des médecins qui sont plus compétents en la matière que moi, mais j'essaierai au moins de vous expliquer leurs arguments.

On accepte généralement que l'abus des drogues est assez répandu en milieu carcéral. C'est un problème qui préoccupe tout le monde. Il y a plusieurs solutions possibles. J'aimerais en proposer trois : en premier lieu il faut faire plus pour empêcher les drogues d'entrer en prison; en deuxième lieu, il faut examiner les détenus et, le cas échéant, les mettre en quarantaine; en troisième lieu, il faut établir un système d'échange ou de distribution d'aiguilles.

[Texte]

I should also back up and say that the issue here is about HIV and AIDS in prisons, and that's the concern that I think underlies our position. There's a very large use in prisons. Many of these prisoners are going to be back on the street. I have some reference to statistics here, but the rate of HIV in the prisons is extremely high compared to the regular population. The reality is that individuals are going to be released back into the community. What you're doing in a prison is creating almost a kindling of spread of HIV that will ultimately, if the majority of these prisoners are released back into the community, place the community at large at risk. That's the reason for suggesting a medical model.

[Traduction]

Je dois vous expliquer que le problème essentiel concerne le VIH et le sida en milieu carcéral, et c'est précisément cette préoccupation qui sous-tend les propositions que nous avons faites. L'usage des drogues est très répandu en prison, et beaucoup des détenus vont retourner un jour dans la société. J'ai des statistiques qui démontrent que le taux du VIH est très élevé en milieu carcéral par rapport à celui de la population générale. Il faut faire face à la réalité et reconnaître que les détenus vont être libérés et réintégrés dans la collectivité. La politique actuelle a pour effet de stimuler la propagation du VIH, ce qui mettra en danger la population générale si la plupart de ces détenus sont libérés. C'est pourquoi nous proposons un modèle médical.

• 1610

Now, there's no doubt that there's a concern. Our suggestion, I can see, raises people's eyebrows. Individuals who have been charged and convicted of possession of drugs are going to prison just for that. To suggest that needles be freely exchanged in prisons doesn't make sense. It seems contrary to justice principles. It seems to undermine the integrity of the system. But the more important point that overrides this is the public interest, the interest of prevention within the larger community, which will ultimately be exposed to inmates after they've been released. That trumps what some may argue is a legitimate concern.

C'est certain que cela inquiète et fait sourciller pas mal de gens. Il y a des détenus qui sont en prison précisément parce qu'ils ont été trouvés coupables de possession de drogue. Il semble tout à fait illogique de proposer qu'on établisse en prison un système d'échange d'aiguilles. Cela semble aller à l'encontre des principes de la justice et miner l'intégrité du système. Mais le point primordial qui l'emporte sur les autres considérations, c'est l'intérêt public, la protection de la population générale, où retourneront les détenus après leur libération. Ce facteur l'emporte sur d'autres arguments qui pourraient être des préoccupations légitimes.

That's a fairly brief expansion on the arguments. I'm not sure if I've answered your question at all. Is that helpful?

Cela résume brièvement nos arguments. Je ne sais pas si j'ai vraiment répondu à votre question. Est-ce que cela vous aide?

**M. St-Laurent:** Juste une petite interrogation. Quand vous parlez de distribution de seringues aux détenus, j'imagine que, dans votre réflexion, vous avez aussi pensé à l'aspect de la sécurité pour le personnel qui travaille là.

**Mr. St-Laurent:** I have one small question. You talk about distributing needles to inmates, and I presume that in your consideration of this issue you have taken into account the safety of the staff working in the prisons.

**Mr. Mollard:** I think that's a good point.

**M. Mollard:** C'est une observation très valable.

**M. St-Laurent:** Êtes-vous déjà allé dans un centre de détention? Have you ever gone inside a federal prison?

**Mr. St-Laurent:** Have you ever gone inside a detention centre? Êtes-vous déjà allé dans une prison fédérale?

**Mr. Mollard:** No, I haven't. I have been in some facilities, but I haven't been in a federal prison. I take your point. They're dangerous places. I think it's a relevant point you've made as well.

**M. Mollard:** Non. Je suis allé dans certains établissements, mais jamais dans une prison fédérale. Je comprends votre argument. Ce sont des endroits dangereux. Je pense que vous avez fait une observation très pertinente.

From our association's point of view I haven't seen this addressed specifically, but I think there are ways to address it and consider it. A simple one would be if a prisoner is allowed five needles, that prisoner has to return five needles. If they don't return the needles there are consequences. In other words, a distribution system can have a monitoring system built in to ensure that needles go out and needles come back. That's one response off the top of my head.

Je ne sais pas si notre association s'est penchée précisément sur ce point, mais je pense qu'il serait possible de résoudre ce problème. Une solution simple, ce serait de distribuer au détenu cinq aiguilles qu'il doit rendre plus tard. S'il ne les rend pas toutes les cinq il y aura des conséquences. Un système de distribution peut donc incorporer un système de contrôle du nombre d'aiguilles rendues. C'est une réponse qui me vient tout de suite à l'esprit.

**M. St-Laurent:** L'article 718 proposé dans le projet de loi C-41 a trait à l'objectif et aux principes. Je vais vous le citer rapidement:

**Mr. St-Laurent:** Clause 718 of Bill C-41 deals with the purpose and principles of sentencing. I would like to quote it to you quickly:

718. Le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer, parallèlement à d'autres initiatives de prévention du crime, au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre par l'infliction de sanctions justes ayant pour but:

718. The fundamental purpose of sentencing is to contribute, along with crime prevention initiatives, to respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives:

et il y a différentes énumérations. Je vous amène à c) et à d) qui disent:

and then there are a number of objectives listed. I would like to refer you to (c) and (d) which read as follows:



## [Text]

c) d'isoler, au besoin, les délinquants du reste de la société;  
et, ce qui m'apparaît tout à fait paradoxal,  
d) de favoriser la réinsertion sociale des délinquants;

J'aimerais vous entendre là-dessus parce que j'aurais cru qu'un organisme comme le vôtre aurait fait une espèce de relation ou, du moins, aurait soulevé le paradoxe qu'on voit dans ces deux éléments qui se juxtaposent l'un derrière l'autre à ce niveau-là dans le projet de loi C-41.

**Mr. Mollard:** There's no doubt that there are paradoxes and conflicts within the purposes themselves. I think everyone recognizes that and courts recognize that.

On the point about separating offenders, my understanding of the bill—and I don't have it in front of me here, but I can look at it—it also says to separate offenders from society where necessary. "Where necessary" is an important point. Part of that has to do with safety considerations. Certainly dangerous offenders are... and our association recognizes that there are seriously dangerous offenders that need to be taken out of society per se.

• 1615

I'm quite confident that "where necessary" exists so that. . .

**M. St-Laurent:** Je le vois ici, mais je pensais que votre organisme aurait, par exemple, élaboré sur une espèce d'hypothèse de contradiction par rapport aux buts et objectifs que vous visez vous-mêmes dans vos organismes et en ce qui a trait au projet de loi. C'est à cela que je m'attendais un peu. La question est large.

**Mr. Benoit (Vegreville):** Welcome, Mr. Mollard. My first question—

**The Chair:** Excuse me for one second. I understand you're not a member of the committee.

**Mr. Benoit:** I'm an associate member.

**The Chair:** Yes, but we have a rule that we take members of the committee first. It's up to your party to place you on the committee for a permanent member if they felt reason to do so, which they could have done. The reason I'm sticking to the rule is that we've had difficulty on the committee with non-members and associate members asking for the right to speak before members. We've adopted a very strict rule that members... If I might suggest, you could contact your whip's office, and it could be done very quickly. They could have you put on the committee. However, I hesitate from—

**Ms Torsney (Burlington):** It's just a form he needs to get signed.

**The Chair:** That's right, unless you have unanimous consent of the committee. It could be done with unanimous consent. Is there unanimous consent?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Benoit:** Thank you very much. I really appreciate—

## [Translation]

(c) to separate offenders from society, where necessary;  
and, which seems to me quite paradoxical,  
(d) to assist in rehabilitating offenders.

I would like to hear your views on this because I would have thought that an association such as yours would have noted the paradox contained in these two provisions which are placed right next to each other in Bill C-41.

**M. Mollard:** C'est certain qu'il y a des paradoxes et des contradictions dans les objectifs mêmes. Je pense que tout le monde, y compris les tribunaux, reconnaît cela.

En ce qui concerne l'objectif d'isoler les délinquants du reste de la société, je n'ai pas le projet de loi devant moi, mais je crois que l'article précise «au besoin», ce qui me semble un point important. On essaie d'assurer la sécurité de la population. Notre association reconnaît qu'il y a certains délinquants très dangereux qu'il faut isoler de la société.

Je suis certain que l'on précise quelque part «au besoin», afin que. . .

**Mr. St-Laurent:** I can see it here, but I thought that your organization would have developed a sort of contradictory hypothesis regarding the objectives that you are aiming for in your own organization vis-à-vis the bill. That is what I was expecting. That is a broad issue.

**M. Benoit (Vegreville):** Je vous souhaite la bienvenue, Monsieur Mollard. Ma première question. . .

**Le président:** Excusez-moi un instant. Je crois que vous n'êtes pas membre du comité.

**M. Benoit:** Je suis membre associé.

**Le président:** Oui, mais nous avons une règle voulant que nous accordons la parole en premier aux membres du comité. Votre parti peut vous faire inscrire à titre de membre permanent du comité s'il juge bon de le faire. Je m'en tiens à la règle parce que nous avons eu des difficultés au comité, des députés qui n'étaient pas membres ou qui étaient membres associés, et qui demandaient la parole avant les membres, du comité. Nous avons adopté une règle très stricte. Je vous invite donc à communiquer avec le bureau de votre whip, et cela pourrait se faire très rapidement. Il pourrait vous faire nommer membre du comité. Mais j'hésite un peu. . .

**Mme Torsney (Burlington):** Il n'a qu'à faire signer une formule.

**Le président:** En effet, à moins qu'il n'y ait consentement unanime du comité. Cela pourrait se faire avec le consentement unanime. Y a-t-il consentement unanime?

**Des voix:** D'accord.

**M. Benoit:** Merci beaucoup. Je vous suis vraiment reconnaissant. . .

[Texte]

**The Chair:** I would urge you in the future to have your whip simply put you on the committee.

**Mr. Benoit:** We normally do. It usually happens. I don't know what happened here. Thank you.

I'd just like to refer to the introduction to your paper, a couple of comments you made. The first is in the first paragraph of the introduction.

We fear that the government's *Safe Homes, Safe Streets* agenda may prove delusory if more attention and resources are not paid to the root causes of crime and to the complex requirements of real crime prevention.

I think most people believe it's important to deal with the root cause of crime.

You go on to say later:

If effective treatment resources are not actually provided, these offenders, embittered by longer sentences and institutional neglect, will menace every community. . .

You go on in that regard.

Then up on the next page you say that if public safety is indeed a priority, then serious offenders must either be detained indefinitely, as a first option, or, secondly, have access to effective treatment programs. Now, those are the two options.

Then on page 9 you say that you agree with the principles to be considered in sentencing. The second principle there, bullet 2, is to deter the offender.

So I would just ask about the inconsistency. You didn't mention the third option of providing a deterrent. Do you agree that—

**Mr. Mollard:** Sorry, we didn't state that where exactly?

**Mr. Benoit:** On the top of page 5 of your introduction you say that if public safety is indeed a priority, then serious offenders must either, first, be detained indefinitely or, as a second possibility, have access to effective treatment programs.

Now, on page 9 under principles, providing a deterrent is a third thing. You agree with that as a principle in sentencing.

**Mr. Mollard:** I guess I'm not sure of the question because what I see here are principles that are supposed to guide the judge when he or she makes his or her decision. Our statement here refers to a couple of options on dealing with serious offenders.

Are you suggesting we've left out deterrence in those options?

**Mr. Benoit:** Right.

**Mr. Mollard:** To be honest, I don't think our point up here was to refer to the principles themselves. I think what we are suggesting is that for serious offenders you can either lock them up and throw away the key or, where appropriate, there's an alternative, and that is to ensure that they have effective treatment.

[Traduction]

**Le président:** À l'avenir, je vous invite à faire en sorte que votre whip vous inscrive comme membre du comité.

**M. Benoit:** C'est ce que nous faisons normalement. C'est habituellement le cas. Je ne sais pas ce qui s'est passé. Merci.

Je vous renvoie à l'introduction de votre document et à quelques observations que vous y avez faites. Je lis d'abord au premier paragraphe de l'introduction:

Nous craignons que l'approche préconisée par le gouvernement dans son programme *La sécurité dans les foyers et dans les rues* ne se révèle inefficace si on ne dirige pas l'attention et les ressources vers les causes fondamentales du crime et vers les exigences complexes d'une prévention du crime réelle.

Je crois que la plupart des gens sont convaincus qu'il est important de s'attaquer aux causes profondes du crime.

Vous dites ensuite:

Si les ressources nécessaires à un traitement efficace demeurent inaccessibles, ces délinquants, aigris par les longues peines et la négligence institutionnelle, constitueront une menace pour toute collectivité. . .

Et vous poursuivez dans cette veine.

Ensuite, à la page suivante, vous dites que si la sécurité publique est prioritaire, les délinquants qui ont commis des crimes graves doivent être incarcérés indéfiniment, ou bien doivent avoir accès à des programmes de traitement efficaces. Ce sont donc les deux options proposées.

Ensuite, à la page 9, vous dites que vous êtes d'accord avec les principes dont il faudra tenir compte pour le prononcé de la sentence. Le deuxième principe, le deuxième point, consiste à assurer la dissuasion.

Je m'interroge donc sur votre manque de cohérence. Vous n'avez pas mentionné la troisième option, celle de la dissuasion. Êtes-vous d'accord. . .

**M. Mollard:** Excusez-moi, vous dites que nous ne l'avons pas énoncé, mais où ça?

**M. Benoit:** Au bas de la page 4 de votre introduction, vous dites que si la sécurité publique est vraiment prioritaire, alors il faut ou bien incarcérer indéfiniment les délinquants qui ont commis des crimes graves, ou bien, deuxième possibilité, les délinquants doivent avoir accès à des programmes de traitement efficaces.

Plus loin, à la page 9, en parlant des principes, vous énoncez un troisième élément, celui de la dissuasion. Vous êtes d'accord pour en tenir compte pour le prononcé de la sentence.

**M. Mollard:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question, car je vois ici des principes qui sont censés guider le juge quand il rend sa décision. Quant à l'autre énoncé, il s'agit simplement d'énoncer deux ou trois options pour le traitement des délinquants ayant commis des crimes graves.

Laissez-vous entendre que nous avons omis la dissuasion dans ces options?

**M. Benoit:** C'est cela.

**M. Mollard:** Franchement, je ne pense pas que notre intention était de renvoyer aux principes eux-mêmes. Ce que nous disons, c'est que pour les délinquants graves, on peut ou bien les enfermer à perpétuité, ou bien, le cas échéant, il peut y avoir une autre solution, à savoir s'assurer qu'ils bénéficient d'un traitement efficace.



[Text]

[Translation]

• 1620

**Mr. Benoit:** Isn't the deterrent another possibility in terms of dealing with it?

**Mr. Mollard:** I agree. I'm not sure where—

**Mr. Benoit:** I'll get more specific then. Do you agree that we should examine anything that would work as a deterrent and seriously consider it when we're dealing with a sentencing bill such as this? I'm talking about, for example, the possibility of boot camps, really highly disciplined situations for young offenders. I'm talking about the use of corporal punishment for young offenders and others. I'm talking about the use of capital punishment under certain circumstances.

I guess that capital punishment goes beyond being a deterrent, but it certainly will stop people from reoffending.

For young offenders, do you believe that options such as corporal punishment and really tough discipline camps should be seriously considered as well?

**Mr. Mollard:** The association is pretty clearly opposed to capital punishment, for a variety of reasons. We don't think it creates the deterrent effect that you might argue it does. Secondly, we suggest that it's a very expensive way and not a cost-effective way of dealing with offenders.

As far as your suggestion about boot camps or corporal punishment goes, I don't want to duck the question completely but you're referring to young offenders. My understanding is that this is not a bill dealing with young offenders, so I don't want to take that issue up right now.

**Mr. Benoit:** I'm not talking just about young offenders. I'm talking about other offenders as well.

**Mr. Mollard:** The bill doesn't propose this. Are you suggesting that the bill should propose this and asking what is the association's reaction to this?

**Mr. Benoit:** That's right. I'm saying that it should be considered as a serious option. It should be debated, should be talked about. Do you believe that it should in fact be included in this bill?

**Mr. Mollard:** I have to admit that I'm not familiar with the literature on boot camps, corporal punishment, etc., and whether in fact they make a difference when it comes to deterrence. So I can't really offer the committee much expertise on that ground.

On the civil liberties grounds, offenders go to prison because they've done some seriously wrong things. Nevertheless, I think the association would say that something they retain is their humanity, and it's still necessary to examine very carefully the measures you take to deal with that.

**Mr. Benoit:** Yes. Parents use corporal punishment as a deterrent in raising children, and certainly it's humane.

**Mr. Mollard:** Again, with children. . . We're not debating about young offenders here, so it's hard to respond.

**M. Benoit:** La dissuasion n'est-elle pas une autre possibilité?

**M. Mollard:** Je suis d'accord. Je ne suis pas certain. . .

**M. Benoit:** Je serai donc plus précis. Êtes-vous d'accord pour dire que nous devrions envisager tout ce qui pourrait fonctionner en matière de dissuasion quand nous étudions un projet de loi sur la détermination de la peine comme celui-ci? Je songe notamment à la possibilité de camps de type militaire, où les jeunes délinquants seraient assujettis à une discipline très sévère. Je songe aussi au recours aux châtiments corporels pour les jeunes contrevenants et d'autres. Je songe même à la peine capitale dans certains cas.

Je suppose que la peine capitale, ce n'est plus seulement la dissuasion, mais cela empêche assurément les gens de récidiver.

Quant aux jeunes contrevenants, croyez-vous que des options comme les châtiments corporels et des camps de discipline militaire devraient sérieusement être envisagées également?

**M. Mollard:** L'association est catégoriquement contre la peine capitale, pour diverses raisons. Nous ne croyons pas qu'elle comporte l'élément de dissuasion que vous y voyez peut-être. Deuxièmement, nous croyons que c'est très coûteux et que ce n'est pas une façon rentable de traiter les délinquants.

Quant à votre suggestion sur les camps militaires ou les châtiments corporels, je ne veux pas éluder la question complètement, mais vous faites allusion aux jeunes contrevenants. À ma connaissance, le projet de loi ne s'applique pas aux jeunes contrevenants, et je m'abstiendrai donc de commenter cette question.

**M. Benoit:** Je ne parle pas seulement des jeunes contrevenants, mais de tous les délinquants.

**M. Mollard:** Le projet de loi ne le propose pas. Laissez-vous entendre que le projet de loi devrait proposer quelque chose de ce genre? Vous voulez savoir ce que l'association en pense?

**M. Benoit:** Oui. Je dis que cette option devrait être sérieusement envisagée. Il faudrait en parler, tenir un débat là-dessus. Croyez-vous que cela devrait être inclus dans le projet de loi?

**M. Mollard:** Je dois avouer que je ne connais pas bien la documentation publiée sur les camps de type militaire, les châtiments corporels, etc. Je ne sais trop si cela peut contribuer à la dissuasion. Je ne peux donc offrir au comité l'avis d'un expert en la matière.

Sur le plan des libertés civiles, les délinquants vont en prison parce qu'ils ont commis des actes répréhensibles. Néanmoins, je crois que l'association dirait qu'ils n'en conservent pas moins leur humanité et qu'il demeure toujours nécessaire de peser soigneusement le pour et le contre des mesures à prendre à leur égard.

**M. Benoit:** Oui. Les parents se servent des châtiments corporels comme dissuasion quand ils élèvent leurs enfants, et cela n'a assurément rien d'inhumain.

**M. Mollard:** Là encore, dans le cas des enfants. . . Nous ne discutons pas des jeunes contrevenants, de sorte qu'il m'est difficile de vous répondre.

[Texte]

**Mr. Benoit:** I'll go on to another section of Bill C-41, the so-called hate crime section. It states:

evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate based on the race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability or sexual orientation of the victim. . . shall be deemed to be aggravating circumstances;

**Mr. Mollard:** Right.

**Mr. Benoit:** My concerns—and I'd like you to comment on these—is that you're really putting in place a two-tiered system for both crimes and victims. Furthermore, the one thing that is different in this bill from the Charter of Rights, in terms of listing the particular grounds, is that it adds sexual orientation.

Are you concerned about the two-tiered system this presents, and are you concerned about adding sexual orientation in with the identifiable factors such as religion, gender, etc., as the basis for this tiered system?

**Mr. Mollard:** Can you just elaborate on the two-tiered aspect? I didn't quite catch that.

**Mr. Benoit:** For committing exactly the same crime, a person who has been determined to have committed it because hate was a motivating factor would get a longer sentence than someone where the court hadn't determined that.

**Mr. Mollard:** Right. On the first issue, sexual orientation, as far as the association is concerned, having that as an enumerated ground is not a problem. We think that in fact codifies the common law as it exists now.

• 1625

The fact that the charter doesn't use the words "sexual orientation" doesn't mean that the courts don't have the ability to discern or to identify what are called analogous grounds under the charter.

**Mr. Benoit:** What about the two-tiered part?

**Mr. Mollard:** Sexual orientation has been identified by courts as analogous grounds. So I don't see it as an inconsistency to specifically refer to it here.

By the way, the fact that these particular grounds have been identified doesn't prevent the court from also identifying other grounds. If you read the provision as it's proposed, it says it's without limiting the ability of the court to consider other factors as well.

**Mr. Benoit:** Are you concerned about the two-tiered aspect?

**Mr. Mollard:** As far as the two-tiered aspect goes, again, the association does not find this offensive. We disagree that it's a two-tiered system.

**Mr. Benoit:** Do you think a court can determine accurately what the motivation is behind the crime?

**Mr. Mollard:** Mr. Chair, I would appreciate the opportunity to finish with the question.

[Traduction]

**M. Benoit:** Je vais passer à un autre article du projet de loi C-41, ce qu'on appelle la disposition portant sur le crime de propagande haineuse:

. . . sont notamment considérées comme des circonstances aggravantes des éléments de preuve établissant i) que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondée sur la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle de la victime;

**M. Mollard:** En effet.

**M. Benoit:** Ce qui m'inquiète, et je vous demande votre avis là-dessus, c'est que l'on se trouve en fait à créer un système à deux niveaux autant pour les crimes que pour les victimes. En outre, il y a une différence entre ce projet de loi et la Charte des droits, dans la liste des motifs, à savoir que l'on ajoute l'orientation sexuelle.

Ce système à deux niveaux vous préoccupe-t-il, et êtes-vous inquiet de l'ajout de l'orientation sexuelle aux autres facteurs identifiables, comme la religion, le sexe, etc.?

**M. Mollard:** Pouvez-vous vous expliquer au sujet de ce système à deux niveaux? Je ne comprends pas très bien.

**M. Benoit:** Pour avoir commis exactement le même crime, une personne pourrait se voir infliger une peine plus longue si le tribunal décide que la haine était un facteur de motivation dans la perpétration du crime.

**M. Mollard:** Oui. Sur le premier point, l'orientation sexuelle, l'association est d'avis que le fait de l'indiquer dans l'énumération des motifs ne pose pas de problème. Nous croyons que cela ne fait que codifier le droit coutumier tel qu'il existe actuellement.

Le fait que les mots «orientation sexuelle» ne figurent pas dans la charte ne signifie pas que les tribunaux ne sont pas habilités à discerner ou à identifier des motifs semblables, comme on le dit dans la charte.

**M. Benoit:** Et le système à deux niveaux?

**M. Mollard:** Les tribunaux ont établi que l'orientation sexuelle constitue un motif semblable. Je ne vois donc rien d'incompatible avec le fait que l'on en fasse spécifiquement mention ici.

Soit dit en passant, le fait que ces motifs particuliers sont énumérés n'empêche nullement les tribunaux d'en établir d'autres. Si vous lisez les dispositions proposées, on dit bien que cela ne limite pas la capacité du tribunal de tenir compte également d'autres facteurs.

**M. Benoit:** Êtes-vous inquiet au sujet de la création de ce système à deux niveaux?

**M. Mollard:** Encore là, l'association n'y voit rien de répréhensible. Nous ne sommes pas d'accord pour dire que c'est un système à deux niveaux.

**M. Benoit:** À votre avis, un tribunal peut-il établir avec précision quels sont les motifs d'un crime?

**M. Mollard:** Monsieur le président, j'aimerais bien qu'on me laisse terminer ma réponse à la question.



[Text]

**The Chair:** Go ahead.

**Mr. Mollard:** Thank you. I think the association would differ with the wording "two-tiered". We don't think that's the case. The way the law works now is that motive is relevant to the sentencing determination. It is appropriate, and the cases bear this out. I think common sense bears this out as well. If a crime is committed on one of these grounds or another ground, I think the public would consider that especially wrong and reprehensible. I don't see it as a problem whatsoever.

**Mr. Benoit:** Can a court determine accurately the motive behind a crime?

**Mr. Mollard:** Sure a court can determine that. Maybe we will agree on this point. We do think that it's important for there to be evidence before a court of not only an attitude of the bias or prejudice—

**Mr. Benoit:** There's hate as a motive.

**Mr. Mollard:** —but also hate. There may also be the fact that the person acted on that attitude or prejudice or bias. We think it's possible for a court to do that, and courts have done it. The courts have done it consistently in the past.

**The Chair:** Have you finished your answer?

**Mr. Mollard:** Yes.

**The Chair:** Mr. Bodnar, you have 10 minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Thank you, Mr. Chairman. I'll just perhaps complete the point that was raised by the previous questioner. Take the question of sentencing on the basis of the particular grounds of bias, prejudice or hate. That's simply an enumeration in the statute in which the proposed statute indicates that a sentence should be increased or decreased on account of any relevant aggravating or mitigating circumstances. It then says this is "without limiting the generality of the foregoing" and lists them.

So, in other words, the statute is really saying that all factors are to be considered as either aggravating or mitigating, but don't forget the ones that are listed. Is that correct?

**Mr. Mollard:** I agree with you. That's the point I was trying to make and I thank you for finding the exact wording.

The way the provision is worded, as I understand it, courts can identify what our analogous grounds, to use the words of the Charter of Rights and Freedoms. It's absolutely within the scope of the courts to find other grounds, such as political beliefs, as an aggravating circumstance as well.

**Mr. Bodnar:** And there is nothing new in this. The courts have for many years, or decades, considered aggravating and mitigating circumstances in the sentencing of different convicted accused.

**Mr. Mollard:** I agree.

**Mr. Bodnar:** This is moving onto a different ground, but look at the previous proposed section, 718.1, which says:

[Translation]

**Le président:** Allez-y.

**M. Mollard:** Merci. L'association n'est pas d'accord avec cette expression que vous utilisez pour parler de «deux niveaux». Nous ne croyons pas que c'est le cas. À l'heure actuelle, la loi établit que le motif est pertinent dans la détermination de la peine. Il est pertinent, et les affaires en témoignent. Je pense que c'est une question de simple bon sens. Si un crime est commis pour l'un ou l'autre de ces motifs, il me semble que le public jugerait que c'est un crime particulièrement odieux et répréhensible. Je n'y vois absolument aucun problème.

**M. Benoit:** Un tribunal peut-il déterminer précisément le motif d'un crime?

**M. Mollard:** Bien sûr qu'un tribunal peut le faire. Nous arriverons peut-être à nous entendre là-dessus. Nous croyons important que le tribunal soit saisi de tout élément de preuve concernant non seulement une attitude, un parti pris ou un préjugé...

**M. Benoit:** La haine est également un motif.

**M. Mollard:** ...mais aussi la haine. Il peut aussi y avoir le fait qu'une personne a agi sous l'impulsion de cette attitude, de ce préjugé ou de ce parti pris. Nous croyons qu'il est possible pour le tribunal d'établir cela, et les tribunaux l'ont fait. Les tribunaux le font constamment.

**Le président:** Avez-vous fini votre réponse?

**M. Mollard:** Oui.

**Le président:** Monsieur Bodnar, vous avez 10 minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Merci, monsieur le président. Je vais essayer de compléter le point abordé par le dernier intervenant. Prenons la question de la détermination de la peine dans le cas d'un crime motivé par un parti pris, un préjugé ou la haine. C'est simplement une énumération dans la loi indiquant que la peine devrait être accrue ou réduite pour tenir compte de circonstances aggravantes ou atténuantes. On ajoute par ailleurs le mot «notamment», indiquant que cette liste de motifs n'est pas limitative.

Autrement dit, tout ce qu'on dit, c'est qu'il faut tenir compte de toutes les circonstances aggravantes ou atténuantes, mais en attirant particulièrement l'attention sur celles qui sont énumérées. Est-ce bien cela?

**M. Mollard:** Je suis d'accord avec vous. C'est exactement ce que j'essayais de dire, et je vous remercie de l'avoir si bien dit.

Si je comprends bien, la disposition proposée permet aux tribunaux d'établir des motifs semblables, pour reprendre les mots de la Charte des droits et libertés. Les tribunaux sont habilités à établir d'autres motifs, comme les croyances politiques, comme circonstances aggravantes.

**M. Bodnar:** Il n'y a rien de nouveau là-dedans. Les tribunaux, depuis de nombreuses années, et même décennies, tiennent compte de toutes les circonstances aggravantes et atténuantes pour arrêter la peine des personnes reconnues coupables.

**M. Mollard:** C'est bien cela.

**M. Bodnar:** Je change de sujet, et jetez donc un coup d'oeil sur la disposition précédente, le paragraphe 718.1.

## [Texte]

A sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender.

Do you think that particular articulation may in fact do away with mandatory sentencing, thus allowing judges to sentence for less than the mandatory amount if they feel that the lesser amount would be the proper sentence based on the gravity of the offence and the degree of responsibility.

## [Traduction]

La peine est proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant.

Croyez-vous que cet énoncé peut en fait supprimer complètement les peines obligatoires, permettant ainsi aux juges d'infliger une peine moindre que la peine obligatoire prescrite s'ils estiment que la peine moindre correspondrait à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité?

• 1630

**Mr. Mollard:** You're asking that question really about legal interpretation of a statute.

**Mr. Bodnar:** Yes.

**Mr. Mollard:** My intuitive response, without necessarily doing a good degree of research, which your question would require to answer it properly, is no. That is, the mandatory sentence would rule. The reason is that it's very clear. It's a very specific language. It gives a very clear direction from Parliament as to what occurs.

The proportionality principle would come into play, for the most part, in most offences, where the court has a very wide range of discretion. In the narrow circumstances of several offences where there is a mandatory minimum sentence, I would say that the court is unlikely to use this provision to overrule that mandatory minimum limit.

**Mr. Bodnar:** You made a suggestion—in fact, it's in your proposal—dealing with the destruction of records after two years where the matter has gone through the alternative process. Are you talking about the destruction of records for all purposes or for all purposes except when the person may recommit the offence?

**Mr. Mollard:** That's a good question, as well. I haven't included it in the recommendation, but I've made some provision for it in my commentary afterwards.

We wouldn't be opposed to crown counsel, for example, keeping on record that this person has previously been a candidate for alternative measures. That's appropriate in the sense that: what if the person reoffends at some point, even after the two-year period? It's important that the Crown, who is going to have discretion to determine whether alternative measures are appropriate, should know if the person has already been diverted once. I use the words "diversion" and "alternative measures" as the same notion.

We wouldn't, as an association, be opposed to allowing the crown counsel, but only the crown counsel, to keep on record the fact that a particular person has received alternative measures, and you could enumerate the ground. It would be a very small record.

What our allowance there wouldn't allow, if I haven't confused you, is a whole bunch of other records being retained after the two-year period.

**Mr. Bodnar:** I believe you mentioned in your submission, in dealing with the grounds for mitigating or aggravating sentences, that the establishment of those particular grounds should be on the balance of probabilities and there should be a causal relationship.

**Mr. Mollard:** Yes.

**M. Mollard:** Vous vous interrogez au sujet de l'interprétation juridique de cet article, n'est-ce pas?

**M. Bodnar:** Oui.

**M. Mollard:** Pour répondre adéquatement à votre question, il me faudrait faire des recherches poussées, mais intuitivement, je répondrai par la négative. À mon avis, le juge serait tenu d'imposer la peine obligatoire prévue étant donné que le libellé de la loi est très clair. Le Parlement a donné des instructions très précises à cet égard.

Pour la plupart des délits, étant donné que le tribunal joue d'un vaste pouvoir discrétionnaire, le principe de la proportionnalité s'appliquerait. Je doute cependant que les tribunaux invoquent cette disposition au lieu d'imposer la peine minimale prévue dans le cas des délits pour lesquels cette peine est prévue dans des circonstances bien précises.

**M. Bodnar:** Vous recommandez de détruire le dossier au bout de deux ans si des mesures de rechange ont été prises à l'égard de l'accusé. Proposez-vous qu'on le fasse dans tous les cas, sauf s'il y avait récidive?

**M. Mollard:** C'est une autre bonne question. Je n'ai pas donné de précision à cet égard dans ma recommandation, mais j'ai traité du sujet plus loin dans le corps du texte.

Nous ne nous opposerions pas, par exemple, à ce que l'avocat de la Couronne consigne au dossier de la personne visée le fait que des mesures de rechange ont été prises à son endroit. En effet, il est toujours possible que cette personne récidive, même après la période de deux ans. Étant donné que la décision de recourir à des mesures de rechange revient à la Couronne, il importe que celle-ci sache si l'on a déjà eu recours au processus de déjudiciarisation dans son cas. Pour moi, «déjudiciarisation» et «mesures de rechange» sont des synonymes.

Notre association ne s'oppose pas à ce que l'avocat de la Couronne, mais lui seulement, consigne le fait que des mesures de rechange ont été prises à l'endroit d'une personne, ainsi que les raisons pour lesquelles on les a prises. Ce pourrait être le seul renseignement à figurer au dossier.

Afin d'être bien clair, notre association n'accepterait cependant pas qu'on conserve d'autres renseignements au dossier après deux ans.

**M. Bodnar:** Je crois que vous avez dit dans votre déclaration liminaire, au sujet des circonstances aggravantes ou atténuantes, qu'on devrait se fonder sur la prépondérance des probabilités et trouver un lien de cause à effet.

**M. Mollard:** Oui.



[Text]

**Mr. Bodnar:** Certainly I don't disagree with you on the causal relationship, because that's probably part of the law already. However, establishment on a balance of probabilities just doesn't seem to be the right onus. Would you not agree?

**Mr. Mollard:** I'm not sure. What onus are you suggesting?

**Mr. Bodnar:** Proof of hate, let's say. Should it be on a balance of probabilities or beyond a reasonable doubt?

**Mr. Mollard:** If it's beyond a reasonable doubt, then you're never going to have it. It would be very difficult.

By the way, it's important to note that after the trial, which is conducted using a standard of proof that's beyond a reasonable doubt, a very high standard, sentencing does not retain that standard but uses a lesser one.

We think it's appropriate. It still would be difficult based on a balance of probabilities. It's not easy to show that causal connection.

A causal connection is important, by the way. I don't think it's necessarily implied.

**Mr. Bodnar:** I certainly can indicate to you that that may be so from your province. That's British Columbia, is it not?

**Mr. Mollard:** Yes, it is.

**Mr. Bodnar:** My province is Saskatchewan. Proof of facts on sentencing is beyond a reasonable doubt and not on the balance of probabilities. Unless the Crown can prove it beyond a reasonable doubt, it's not considered by the sentencing judge.

• 1635

I have a problem with your submission on urinalysis. One of the primary factors that has to be considered in prisons is obviously control of the inmate population. Control of an inmate population involves certain actions to be taken that may help in the control of that population. One of them would be to see to it that inmates are not under certain intoxicants, drugs, stimulants, etc. The only way to do this is by random testing and not by having reasonable grounds that that person may have consumed it. Would you not agree it's essential for the proper administration of a jail that the staff at a centre be allowed to ask for a urinalysis on a random basis?

**Mr. Mollard:** According to our submission, no.

**Mr. Bodnar:** My question is why not?

**Mr. Mollard:** There are a couple of points. One is that the Charter of Rights and Freedoms still applies with respect to prisoners in prison. There are protections with a reasonable expectation of privacy. I agree it's true that expectation probably diminishes when an offender is in prison. As far as we're concerned, to do a proper urinalysis means not just a somewhat invasion of privacy but a significant invasion of privacy.

[Translation]

**M. Bodnar:** Je ne m'oppose pas à ce qu'on établisse un lien de cause à effet, puisque la loi le prévoit sans doute déjà. Je ne pense cependant pas que le fardeau de la preuve devrait reposer sur la prépondérance des probabilités. N'êtes-vous pas d'accord avec moi là-dessus?

**M. Mollard:** Je ne suis pas sûr. Que devrait-on prouver, selon vous?

**M. Bodnar:** Disons la haine. Faudrait-il prouver que l'accusé avait ce motif selon toute probabilité ou au-delà d'un doute raisonnable?

**M. Mollard:** On ne parviendra jamais à prouver cela au-delà d'un doute raisonnable. Ce serait très difficile.

Soit dit en passant, il est important de noter que si la preuve du délit doit être faite au-delà de tout doute raisonnable au cours du procès, le prononcé de la peine ne repose pas sur une norme aussi élevée.

À notre avis, c'est tout à fait acceptable. Il serait difficile d'établir la preuve en accordant la prépondérance aux probabilités. Il n'est pas facile de prouver un lien de cause à effet.

Soit dit en passant, ce lien de cause à effet est important. Je ne crois cependant pas qu'il soit nécessairement sous-entendu dans la loi.

**M. Bodnar:** C'est peut-être le cas dans votre province, qui est la Colombie-Britannique, n'est-ce pas?

**M. Mollard:** Oui.

**M. Bodnar:** Moi, je viens de la Saskatchewan. Dans cette province, la preuve doit être établie au-delà d'un doute raisonnable et non selon la prépondérance des probabilités. Le juge ne tient pas compte de la preuve si elle n'est pas établie au-delà d'un doute raisonnable.

Vos idées en ce qui concerne l'urinalyse me préoccupe. Comment contrôler la population des détenus est évidemment l'un des facteurs fondamentaux dont il faut tenir compte dans les prisons. Afin de contrôler des détenus, il faut prendre certaines mesures. Et il faut, entre autres choses, s'assurer que les détenus ne sont pas sous l'influence de l'alcool, ne prennent pas de drogue ou de produits stimulants, et ainsi de suite. La seule mesure qui nous permet de faire cela consiste à prélever des échantillons au hasard et non pas d'avoir de bonnes raisons de croire qu'une personne aurait pu consommer un tel produit. Mais seriez-vous d'accord que, pour gérer une prison de façon convenable, le personnel doit pouvoir avoir recours à l'urinalyse, c'est-à-dire, un échantillonnage prélevé au hasard?

**M. Mollard:** Selon notre mémoire, la réponse est non.

**M. Bodnar:** Pourquoi pas?

**M. Mollard:** Pour plusieurs raisons. Premièrement, la Charte des droits et libertés s'applique toujours aux détenus. La Charte stipule que la vie privée, doit, de façon raisonnable, être respectée. Je suis d'accord que ces droits à la vie privée diminuent sans doute dans le cas d'un contrevenant incarcéré. Quant à nous, une urinalyse en bonne et due forme représente une atteinte considérable et non pas minimale à la vie privée de quelqu'un.

[Texte]

**Mr. Bodnar:** I guess my point is that when you have a person driving a motor vehicle who is not an inmate, a police officer can demand a sample of breath or a sample of blood of that individual. You're indicating here that when a person is an inmate of a jail, there should be a more stringent test for requiring a urinalysis. Do you not see that the prisoner may have more rights than the person on the road who is not an inmate of an institution?

**Mr. Mollard:** I think it's important that when you justify the invasions, you understand the background context. I think society has accepted that the reason for that is the harm it is attempting to prevent, that is, carnage on the roads. I take your point that prisons are not friendly places, that they are mean places. Nevertheless, I don't think the harm you've identified is as grave. We have a significant number of deaths on the roads. We have deaths in prisons, and they're not always caused by drugs, by the way. I don't think the underlying rationale is necessarily as strong as it is for the example of the breathalyser test.

**The Chair:** Your time has expired.

**Mr. Bodnar:** I've been zapped.

**M. St-Laurent:** Décidément, votre test d'analyse d'urine a un peu de mal à passer.

Il s'agit d'un encadrement. Un détenu est un individu qui est encadré pour des raisons très précises alors que, dans la société, l'individu qui conduit dans le chemin n'est pas encadré; il n'y a rien dans sa vie qui a fait qu'aujourd'hui il soit obligé d'être encadré. C'est bien certain que lorsque le policier l'arrête, c'est parce qu'il a une présomption. Lorsqu'il demande une analyse d'haleine d'un conducteur, c'est parce qu'il y a une présomption qu'il s'est passé quelque chose.

L'individu qui se trouve dans le système carcéral est encadré et, à partir de ce moment-là, il me semble que le public et les gens qui y travaillent, les administrateurs, ont un certain droit de regard sur cet encadrement, notamment sur les tests d'urine, à défaut de trouver quelque chose de meilleur. Les aiguilles, à mon avis, c'est loin d'être meilleur que les tests d'urine. Je ne travaillerais pas dans une prison où on distribuerait des aiguilles. On ne me ferait pas travailler là-dedans; mon agent d'assurance ne le voudrait pas non plus.

• 1640

Je reviens au projet de loi C-41. À la page 8 de votre mémoire, sous la rubrique «Accès à l'information», vous recommandez:

... que le projet de loi C-41 soit modifié de façon à donner au participant à un programme de mesures de rechange le droit de consulter son dossier et de demander que des modifications y soient apportés,...

J'aimerais vous entendre élaborer là-dessus. Qu'est-ce qui justifie la façon dont cela se passe aujourd'hui? Comment voudriez-vous que cela se passe et pourquoi? Je manque un peu d'information à ce niveau-là.

[Traduction]

**M. Bodnar:** J'essaie de vous dire qu'une personne au volant d'un véhicule motorisé peut se voir contrainte, à la demande d'un policier, de subir un alcootest ou de donner un prélèvement sanguin. Vous êtes en train de nous dire que, dans le cas d'un détenu, il faut un test plus rigoureux pour demander de procéder à une urinalyse. Mais n'est-il pas clair que le détenu peut avoir plus de droits que la personne au volant qui n'est pas un détenu d'un pénitencier?

**M. Mollard:** Lorsqu'on justifie une incursion dans la vie privée, je crois qu'il est important de comprendre le contexte. La société ne s'oppose pas à ce genre de test parce qu'elle se rend compte du mal qu'il s'agit d'empêcher, c'est-à-dire, un carnage sur les routes. Je vous comprends lorsque vous dites que les prisons ne constituent pas des endroits sympathiques, qu'ils sont plutôt hostiles. Néanmoins, je ne crois pas que le mal que vous avez identifié est aussi grave. Le nombre de morts causés par les accidents de la route est important. Il y a également des morts qui ont lieu dans les prisons, et, entre parenthèses, ce n'est pas toujours à cause de la drogue. Je ne crois pas que la justification qui sous-tend ces tests est aussi convaincante qu'elle l'est dans le cas de l'alcootest.

**Le président:** Il ne vous reste plus de temps.

**M. Bodnar:** On m'a coupé la parole.

**Mr. St-Laurent:** Obviously, your having some trouble selling this urinalysis.

We are talking about supervision. An inmate is someone who is supervised for very precise reasons whereas, in society, a motorist is not under supervision, up until now, he has done nothing to warrant his being under supervision. Obviously, when a police officer pulls him over it's because he is assuming something. When the driver is asked to take a breathalyser test, it is because the police officer suspects something.

The individual in the penitentiary system is under supervision, and as soon as he enters the system, it seems to me that the public and the people that work in the penitentiary, the administrators, are entitled to have some say as to what type of supervision should be provided, particularly as far as your analyses are concerned, until something better is found. In my opinion, needles are certainly no improvement over urinalysis. I could not work in a prison where needles were distributed. You wouldn't get me to work inside one of those places; my insurance agent wouldn't want me to either.

I would like to go back to Bill C-41. On page 8 of your brief, under the heading "Access to Information", you recommend:

...that Bill C-41 be amended to give a participant in an alternative measures program the right to inspect and request changes to records...

I would like further clarification on this matter. How can we justify the way things are done today? How do you want to see things happen and why? I do not have all of the necessary information about this.



[Text]

**Mr. Mollard:** In British Columbia we have a piece of legislation called the Freedom of Information and Protection of Privacy Act. We also federally, of course, have an access to information act and a privacy act. All of these pieces of legislation are designed to ameliorate or enhance the individual's access to government-held information. The reason for that is they can participate in democracy more fully. However, they also attempt to ensure, first, that information that is held by government agencies about themselves is used appropriately and not inappropriately, but, second, that it's accurate. Because it may have very significant consequences to the person, it's very important for them to be able to verify and ensure that the information is accurate.

With respect to records kept about an individual on alternative measures, it's relevant that the person should be able to access those. I'm not saying in all circumstances. There might be circumstances in which the person doesn't have access.

There are all sorts of exceptions to access: if it harms law-enforcement agencies' investigation, etc.

So I think the provisions in the act, as it exists, would provide exceptions.

For the most part, that would be acceptable to us. However, where an individual, say, is under some treatment or, as part of the alternative measures, has to see a counsellor or has to do something of which a record is kept, we think the individual should be able to access those records and see what they say about them, because those records could be very important in subsequent proceedings—that is, up until the two years, after which we suggest they shouldn't exist at all.

Does that help you at all?

**M. St-Laurent:** Oui.

Dans un autre ordre d'idées, dans le suivi des sentences, après 15 années, un individu peut obtenir une libération conditionnelle. Dans le projet de loi C-41, il est stipulé que l'individu devra bénéficier, entre autres, des différents services que la communauté offre pour l'aider à cheminer vers sa liberté.

On sait que les services pour aider le détenu à cheminer dans la vie ne sont pas aussi présents dans les régions que dans les villes. Ne voyez-vous pas une lacune à ce niveau-là? Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il y a là une injustice, mais ce n'est pas équitable pour l'un comme pour l'autre. Un individu qui est libéré après 15 années à Sept-Îles, dans ma circonscription, qui a une population de quelque 30 000, n'a pas les mêmes services que quelqu'un se trouvant à Montréal, Toronto ou Vancouver. C'est impossible. N'y aurait-il pas lieu d'améliorer un peu le libellé à ce niveau-là, selon vous?

**M. Mollard:** Parlez-vous des possibilités des programmes de traitement ou de toutes sortes de choses qui sont disponibles?

**M. St-Laurent:** Tous les services à un détenu quand il est libéré et pendant sa période de . . .

[Translation]

**M. Mollard:** En Colombie-Britannique, nous avons une loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Nous avons, bien entendu, une loi fédérale sur l'accès à l'information et une autre qui porte sur la protection de la vie privée. Toutes ces lois visent à améliorer l'accès des personnes à l'information que possède le gouvernement afin de permettre aux citoyens la possibilité de participer pleinement à la démocratie. De plus, ces lois constituent une façon de s'assurer, premièrement, qu'on se sert des renseignements stockés par les organismes gouvernementaux de façon convenable et, deuxièmement, que l'information est exacte. Puisque cette information peut avoir un impact considérable sur une personne, il est très important pour cette dernière de pouvoir la vérifier et s'assurer de son exactitude.

Un participant à un programme de mesures de rechange doit alors avoir accès à son dossier. Je ne dis pas que ce devrait être le cas toujours. Il y aura peut-être des circonstances dans lesquelles une personne ne devrait pas y avoir accès.

Il y a toutes sortes d'exceptions à la règle portant sur l'accès à l'information: si un tel accès devrait nuire à une enquête d'un service de police, etc.

Alors, je crois que les dispositions de cette loi, telle qu'elle existe, prévoient des exceptions.

Dans l'ensemble, nous sommes d'accord avec les dispositions. Cependant, dans le cas d'une personne qui reçoit un traitement ou qui, dans le cadre des mesures de rechange, doit voir un conseiller ou faire quelque chose qui figurera dans son dossier, nous croyons que cette personne devrait pouvoir avoir accès à son dossier pour voir ce qu'on dit à son égard, parce que ce dossier pourrait jouer un rôle très important dans les réunions qui suivent—c'est-à-dire, pour les deux années à venir. Après cette période, nous recommandons la destruction de ces dossiers.

Est-ce que cela vous aide d'une façon ou une autre?

**Mr. St-Laurent:** Yes.

I would like to follow another tact and ask you about follow-up procedures. After serving a 15 year sentence, a person may be paroled. According to Bill C-41, the individual should be able to take advantage, among other things, of the various services provided by the community to help him on the path to freedom.

We know that the services to assist inmates in getting on with their lives are not as available in the regions as they are in the cities. Do you not see something is missing there? I would not go so far as to say that injustice is being done, however, individuals are not being treated equally. For instance, an individual who has been paroled after spending 15 years in jail and who goes to Sept-Îles, in my riding, a city with a population of some 30,000 people, will not be given the same services as someone in Montreal, Toronto or Vancouver. It's impossible. Do you feel that there is some way that we could improve the wording as far as this is concerned?

**Mr. Mollard:** Are you talking about opportunities to enroll in treatment programs or are you talking about all kinds of things available?

**Mr. St-Laurent:** All of the services provided to an inmate when he is paroled and during his period of . . .

[Texte]

**M. Mollard:** Après avoir reçu sa libération conditionnelle.

**M. St-Laurent:** C'est cela.

[Traduction]

**Mr. Mollard:** After being paroled.

**Mr. St-Laurent:** That's it.

• 1645

**M. Mollard:** Je dois admettre que je ne suis pas au courant de ces différences entre les régions. Je n'en connais pas beaucoup là-dessus, mais je peux répondre quand même.

It would make sense. It makes sense that you have a system in which services available in Nova Scotia are also available in other parts of Canada. Hopefully, you strive for the best services available. In other words, you take the region that's providing the widest range and the best support.

I'm sure there's a large amount of variance, depending on all sorts of things, such as budgets, how well they use their budgets, different factors like that. However, I think you're right. I think it's important to strive for the best amount of treatment and support services to assist the offender not to reoffend once they're out on parole. You should target that towards the region that has the best divergence of possibilities rather than sort of bring everybody down. I think that's the best way to go. From Correctional Services Canada's point of view, hopefully they strive to do that.

To pick up on the words you spoke at the very end, you seem to suggest there should be something in the legislation that makes it a requirement.

Est-ce bien ce que vous avez dit?

**M. St-Laurent:** Non, ce n'est pas ce que j'ai dit.

**The Chair:** Usually the—

**Mr. Mollard:** Am I switching my language too much?

**The Chair:** —members ask questions of the witness.

I'm afraid the time has expired on this round. Mrs. Barnes, five minutes.

**Mrs. Barnes (London West):** I'm not going to ask questions but maybe just comment on a few of the areas you've raised.

I think it might be important for you to realize that the Solicitor General put out a very excellent report last year with some very good recommendations, where we went to AIDS experts and prison experts. It was on HIV in prisons. I know a needle exchange was one of the recommendations. However, the Solicitor General in his wisdom has gone on to say no on that, primarily for safety reasons. There were alternative measures and solutions taken in the interim.

I think you have identified a very real problem in a high-risk population, 80% of it with fixed-term sentencing, that will be out in the community some day. So this is not something where we can put our heads in the sand or dismiss it by saying no, I don't want that. The reality is there are drugs in the prison population, and there is sex in the prison population, consensual and non-consensual. Necessary measures have to be taken by responsible Canadians because we have a higher risk here. I

**Mr. Mollard:** I must confess that I'm not aware of all these differences amongst the regions. I do not know a great deal about this, however, I can still provide you with an answer.

Ça serait logique. Il serait normal d'avoir un système où les services offerts en Nouvelle-Écosse le sont aussi dans les autres régions du Canada. Il faut espérer qu'on va pouvoir offrir les autres services. En d'autres mots, vous choisissez la région capable d'offrir la meilleure gamme de services et le meilleur soutien.

Je suis certain qu'il existe une différence énorme entre les régions, pour toutes sortes de raisons, telles que les budgets, la façon dont on les utilise, et ainsi de suite. Mais, je crois que vous avez raison. Il est important d'offrir au contrevenant le meilleur traitement et les meilleurs services de soutien possibles afin d'empêcher qu'il récidive dès qu'il aura reçu sa libération conditionnelle. Il faut suivre l'exemple de la région qui offre la plus grande gamme de services et ne pas procéder à un nivellement. Je crois que c'est la meilleure approche. J'espère que le Service correctionnel du Canada va adopter une telle approche.

Pour revenir à ce que vous avez dit vers la fin, vous semblez vouloir suggérer que ce projet de loi devrait prévoir une disposition à cet effet.

Is that what you said?

**Mr. St-Laurent:** No, that is not what I said.

**Le président:** Normalement, les...

**M. Mollard:** Est-ce que je change de langue trop souvent?

**Le président:** ...membres posent des questions au témoin.

Je crains qu'il ne reste plus de temps pour ce tour de questions. Madame Barnes, vous avez cinq minutes.

**Mme Barnes (London-Ouest):** Je ne vais pas vous poser de questions, j'aimerais plutôt faire quelques observations qui portent sur les domaines que vous avez soulevés.

Vous devrez peut-être comprendre que, l'année passée, le solliciteur général a publié un très bon rapport contenant de très bonnes recommandations. On avait consulté les experts dans le domaine du SIDA et dans le domaine des pénitenciers. C'était à propos du VIH dans les prisons. Je sais qu'une recommandation portait sur l'échange d'aiguilles. Cependant, le solliciteur général a décidé, dans sa sagesse, qu'une telle mesure serait interdite surtout pour des raisons de sécurité. Entre temps, on a pris des mesures de rechange.

Vous avez identifié un vrai problème qui existe dans cette population à risques élevés. Quatre-vingts pour cent de cette population purge une peine limitée, c'est-à-dire, un jour ces gens-là se trouveront dans la collectivité. Alors, nous ne pouvons pas jouer à l'autruche ou simplement dire non, je ne veux rien savoir de cela. La réalité, c'est qu'il y a des drogues dans les prisons, il y a également des rapports sexuels entre les détenus, avec ou sans consentement. Il faut que les Canadiens



[Text]

think you've raised good points. So far, the government is not agreeing with any needle exchange.

The other thing I want to talk about is your concept of misconduct. I know this has caused me some concern about the parole board. I think really my concern with the parole board is not so much in tagging an individual and saying you've done your job poorly, but that the responsibility maybe should be more in making sure that in taking care of that responsibility that individual has the best and most complete information, because the decision ultimately is only as good as the completeness and accuracy of the information before the decision-maker. I had in a past career some opportunity to do an analogous job to a parole board, and I know that is essential.

It's not that we're trying to say, well, in hindsight, we see that you screwed up in that decision; you should have known. However, there are some situations where I think misconduct is totally appropriate. I think what you're going after is the situation where they did know, the information was there, and they chose not to follow a broad trail of information available, if it's complete.

Now, there always have to be allowances made for the individual being before the person and just being there. It's not the same as reading a transcript. It's having all of those body language signals and seeing a face and a lot of your prior knowledge. So I think you've made some good comments, but I also see both sides of this particular issue.

• 1650

The one thing that has been raised—I'd like your comment on this part—by another witness has to do with proposed section 718.2. I also agree with my colleague here: in Ontario, I believe "beyond a reasonable doubt" is the sentencing criterion also used after conviction. But it's been raised, I think by B'nai Brith, that perhaps we should also have included in this section evidence that the offence was motivated by "bias, prejudice or hate". Their suggestion was to include the words "in whole or in part" so it's not exclusionary. In other words, you don't have to prove that this was the only reason the offence was committed; it could have been one of the reasons the offence was committed.

I really would like your reaction, because I thought that had some validity. I'd like to hear from other people who are involved in civil libertarian areas.

**Mr. Mollard:** I have a couple of things. I'm tempted to still respond to the misconduct part.

**Mrs. Barnes:** Okay.

**Mr. Mollard:** I may do that, but I'll deal with the last aspect first.

The "in whole or in part" seems to me to allow for too much room, in part. Maybe it was a very small portion of it. I don't think that would or should be adequate.

[Translation]

responsables prennent les mesures nécessaires étant donné que nous avons ici une population à risques élevés. Vous avez soulevé de très bons points. Jusqu'à maintenant, le gouvernement s'est opposé à ce programme d'échange d'aiguilles.

Je veux également vous parler de ce qui, selon vous, constitue une mauvaise conduite. Je sais que cela m'a causé quelques préoccupations au sujet de la Commission des libérations conditionnelles. Dans le fond, cette préoccupation au sujet de la commission n'a rien à faire avec l'acquittement d'une personne ou le fait qu'une personne ne fait pas son travail comme il faut. Je crois plutôt que la commission devrait s'assurer que cette personne est munie de la meilleure information, une information complète, parce que la décision dépend entièrement de l'exactitude et de l'état complet de l'information aux yeux de la personne qui doit prendre les décisions. J'ai eu, dans le passé, l'occasion de faire quelque chose d'analogue avec une commission des libérations conditionnelles et je sais que c'est un élément essentiel.

Nous n'essayons pas de vous dire, eh bien, avec du recul, nous voyons que vous avez pris la mauvaise décision et que vous auriez dû savoir mieux. Cependant, je crois qu'il y a des situations où cette notion de mauvaise conduite est tout à fait appropriée. Je crois que vous êtes en train de pointer du doigt la situation où la commission était en connaissance de cause, où l'information était là, et où ils ont décidé de ne pas prendre connaissance de toute une gamme d'informations, si ces informations étaient complètes.

Il est vrai qu'il faut tenir compte de la situation où la personne est là sur place. Ce n'est pas la même chose que la lecture d'une transcription. À ce moment, vous avez accès à tout ce langage gestuel et vous voyez la personne, devant vous. Vous avez également toutes les connaissances acquises auparavant. Vous avez donc fait ressortir de bons points, mais je vois les deux côtés de la médaille.

Un autre témoin a attiré notre attention sur le libellé de l'article 718.2. J'aimerais connaître votre avis à ce sujet. Je suis d'accord avec ce qu'a dit mon collègue à ce sujet. En Ontario aussi, la peine qui est imposée est fonction d'une preuve établie au-delà d'un doute raisonnable. Je crois que c'est le B'nai Brith qui a proposé qu'on devrait peut-être ajouter dans cet article que l'infraction était motivée par «des préjugés ou de la haine». L'association a proposé d'inclure les mots «en totalité ou en partie» pour qu'on ne puisse pas exclure ces motifs. Autrement dit, on n'aurait pas à prouver que l'infraction a été commise pour ces seules raisons.

J'aimerais vraiment connaître votre avis là-dessus, car je crois que la suggestion mérite qu'on s'y attarde. J'aimerais connaître le point de vue de votre organisme qui défend les libertés civiles.

**M. Mollard:** J'ai quelques observations à faire à ce sujet, mais j'aimerais revenir sur la question de l'inconduite.

**Mme Barnes:** Très bien.

**M. Mollard:** Je répondrai cependant à la dernière partie de la question en premier.

À mon avis, le libellé «en totalité ou en partie» est beaucoup trop large. Peut-être que ce motif n'avait qu'une très petite part dans le motif du crime. Je ne pense pas que ce libellé serait acceptable.

## [Texte]

We can get into a debate. I'm thinking off the top of my head about to what extent and to what percentage that motivation played in the actual commission of the offence. You're now starting to get into areas that are very difficult for a court to establish.

I would be reluctant to allow the "in part" because if there was some little bit of evidence back there that this person belonged to anti-Semitic group 20 years ago and the corner store that he or she robbed happened to be in a Jewish area and the clerk at the store was Jewish. . . I feel a bit tentative about allowing the "in part".

**Mrs. Barnes:** Okay.

**Mr. Mollard:** You might want to think about rephrasing that to require more evidence toward what that motive played in the commission of the crime. Then I'd be interested in responding to that. I'd be very tentative about allowing the "in part".

As for the misconduct, I guess the example you raised is an example in which basically the person—the member presumably—has basically ignored either all the evidence or some important aspect of the evidence.

**Mrs. Barnes:** That's right.

**Mr. Mollard:** I would think the association would still feel very reluctant about second-guessing that person on any particular case.

**Mrs. Barnes:** Let's not make it on any particular—

**The Chair:** We're going way beyond the time. I'll let you answer the question and then I'm going to move on to somebody else. Have you finished your answer?

**Mr. Mollard:** I was just going to say that I'd be more willing to consider, without agreeing with you yet, the situation in which there is a repetitive pattern of. . . I'd be willing to consider that. I'm not going to necessarily agree with you but right off the bat.

**The Chair:** Mr. Ramsay.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Mr. Mollard, you would agree with the right of the individual that's recognized under the charter to the right to life, liberty and the security of the person?

**Mr. Mollard:** Sure. I know this is leading me somewhere.

**Mr. Ramsay:** Yes, and I hope we can get there within the five minutes. If you make your answers short, we'll get there.

If that is the case, then of course you and I have the right to defend our life against attack.

**Mr. Mollard:** I wouldn't argue categorically yes.

## [Traduction]

On pourrait cependant longuement discuter de la question. J'essaie de voir rapidement quel point on pourrait accorder aux motifs lors du crime. Ce serait très difficile pour un tribunal d'établir dans quelle mesure le motif a joué.

J'hésiterais à permettre qu'on ajoute les mots «en partie» de crainte qu'il y ait encore des preuves qu'une personne a appartenu il y a 20 ans à un groupe antisémite et que le magasin où il a commis son vol se trouve dans une région juive et que l'employé de ce magasin était juif. . . Pour ces raisons, j'hésiterais à accepter qu'on ajoute les mots «en partie».

**Mme Barnes:** Très bien.

**M. Mollard:** On pourrait peut-être reformuler cela et exiger qu'on fournisse plus de preuves sur le rôle du motif dans l'exécution du crime. Je serai ensuite prêt à vous faire part de mon point de vue. Mais j'hésiterais beaucoup à accepter qu'on ajoute les mots «en partie» à cette disposition.

Pour ce qui est de l'inconduite, je suppose que dans l'exemple que vous donnez, la personne—le membre de la commission en l'occurrence—n'a sans doute pas tenu compte des preuves qui ont été fournies ou d'une partie importante de celles-ci.

**Mme Barnes:** C'est juste.

**M. Mollard:** Quoi qu'il en soit, l'association hésiterait à essayer de deviner les intentions de cette personne.

**Mme Barnes:** N'essayons pas. . .

**Le président:** Votre temps est écoulé. Je permettrai au témoin de répondre à la question, et je donnerai ensuite la parole à un autre intervenant. Avez-vous fini votre réponse?

**M. Mollard:** Sans être tout à fait d'accord avec vous, je serais davantage prêt à tenir compte du fait qu'une personne se conduit toujours d'une certaine façon. . . J'en tiendrai compte. Je ne suis pas prêt à dire que je suis d'accord avec vous, mais c'est ma première impression.

**Le président:** Monsieur Ramsay.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Monsieur Mollard, la Charte reconnaît le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Mollard:** Certainement. Je sais que vous voulez me faire dire quelque chose.

**M. Ramsay:** Oui, et j'espère que j'y parviendrai dans les cinq minutes qui me sont allouées. Si vous répondez brièvement à ma question, nous y parviendrons.

Dans ce cas, vous comme moi avons le droit de nous défendre contre un agresseur.

**M. Mollard:** Absolument.

• 1655

**Mr. Ramsay:** Let me ask you this question, then. Do you and I not have the right to protect our lives against a deadly attack?

**Mr. Mollard:** There certainly are provisions in the Criminal Code that allow you to use self-defence as a defence.

**M. Ramsay:** Dans ce cas, permettez-moi de vous poser cette question. Vous et moi n'avons-nous pas le droit de nous protéger contre quelqu'un qui veut attenter à notre vie?

**M. Mollard:** Le Code criminel reconnaît certainement l'autodéfense comme un motif de défense.



## [Text]

**Mr. Ramsay:** To the point where if the only way you can save your life is to take the life of your attacker, you can do that?

**Mr. Mollard:** I'm not going to answer in specifics without looking at the code. I will agree with you that you can use force to defend yourself in order to respond to force that's equal or greater.

**Mr. Ramsay:** Otherwise, you would have to stand by and let someone kill you.

**Mr. Mollard:** Sure, if that's their intent.

**Mr. Ramsay:** Yes. I mentioned a deadly attack.

**Mr. Mollard:** Right, and it's important to note that this is about an attack on a person, not on property.

**Mr. Ramsay:** When that happens, if I have that right to use as much force as is necessary, including taking the life of my attacker, then the moment my attacker launches his attack with deadly force upon my life, he must lose all rights to his life. It seems simple and clear, does it not? If I have the right to take his life, then he must lose the right to life because of his attack.

**Mr. Mollard:** I disagree that you have a right.

**Mr. Ramsay:** Do I not have a right to self-protection?

**Mr. Mollard:** The formula you're creating here is a little bit too simple for me to respond to. I'm not comfortable in responding to it. I don't want to duck the question, but I'm a little bit uncomfortable in responding to the formula you're creating.

**Mr. Ramsay:** Do we have a right or do we not have a right to protect our lives against a deadly attack?

**Mr. Mollard:** If I'm attacked, the Criminal Code allows for defence in order to resist the attack, but it doesn't allow me to use more force than is necessary.

**Mr. Ramsay:** That's the point.

**Mr. Mollard:** Okay.

**Mr. Ramsay:** If that's the only way in which Melanie Carpenter could have saved her life, we would have recognized her right to take her attacker's life to remain alive. Is that not right?

**Mr. Mollard:** I don't feel comfortable in speaking about that particular circumstance.

**Mr. Ramsay:** Well, any circumstances where a life has been taken.

**Mr. Mollard:** It's somewhat hypothetical to know, if I'm being attacked, that the person is planning to kill me. Maybe there are circumstances in which I know that, but I'll bet you that there are many circumstances in which I don't know what the person is trying to do.

**Mr. Ramsay:** The point I'm making—and you agreed to it once—is that we have the right to defend our lives against a deadly attack and we can use as much force as is necessary in order to do that, including the force, if we have to—and, mind you, we have to justify it in a court of law—to take the life of our attacker if we are convinced that our life is at stake.

## [Translation]

**M. Ramsay:** À tel point que si la seule façon de sauver votre vie c'est de tuer votre agresseur, vous êtes en droit de le faire, n'est-ce pas?

**M. Mollard:** Il faudra d'abord que j'étudie le code. Je suis d'accord avec vous qu'une personne peut, pour se défendre, recourir à la force contre quelqu'un qui use à son endroit d'une force égale ou supérieure.

**M. Ramsay:** Autrement, il faudrait se laisser tuer sans se défendre.

**M. Mollard:** Oui, si c'était l'intention visée par l'agresseur.

**M. Ramsay:** Oui. Il s'agit d'un attentat contre la vie d'une personne.

**M. Mollard:** Oui, il est important de préciser que l'agresseur s'en prend à une personne et non pas à un bien.

**M. Ramsay:** Si j'ai le droit d'user la force nécessaire, et même de tuer mon agresseur, le moment où mon agresseur cherche à m'enlever la vie, il perd son droit à sa propre vie. Cela semble assez évident, n'est-ce pas? Si j'ai le droit de lui enlever la vie, il perd le droit à sa vie parce qu'il m'a agressé.

**M. Mollard:** Vous n'avez pas le droit de lui enlever la vie.

**M. Ramsay:** J'ai le droit de me défendre, n'est-ce pas?

**M. Mollard:** Le cas que vous exposez est un peu trop simple. Je ne me sens pas à l'aise pour répondre à cette question. Je ne veux pas l'éluder, mais je n'aime pas vraiment la façon dont vous exposez les faits.

**M. Ramsay:** Avons-nous oui ou non le droit de nous défendre contre un agresseur qui veut attenter à notre vie?

**M. Mollard:** Si je suis attaqué, le Code criminel permet que je me défende, mais il ne permet pas que j'use de plus de force que nécessaire.

**M. Ramsay:** C'est exactement ce que je voulais vous entendre dire.

**M. Mollard:** Très bien.

**M. Ramsay:** Si la seule façon pour Melanie Carpenter de sauver sa vie avait été de tuer son agresseur, nous lui aurions reconnu le droit de le faire, n'est-ce pas?

**M. Mollard:** Je ne me sens pas en mesure de me prononcer sur ce cas particulier.

**M. Ramsay:** Sur n'importe quel cas où quelqu'un a été tué.

**M. Mollard:** Si une personne m'attaque, comment sais-je vraiment si elle veut me tuer? Il y a peut-être des cas où c'est possible de le savoir, mais je pense que le plus souvent, on ne sait pas du tout ce que veut la personne.

**M. Ramsay:** Ce que j'essaie de faire valoir—et vous avez déjà convenu avec moi que c'était le cas—, c'est que nous avons le droit de nous défendre contre quelqu'un qui veut attenter à notre vie et que nous pouvons, pour le faire, user de toute la force nécessaire et que nous pouvons jusqu'à tuer notre agresseur pour sauver notre vie. Il faudra évidemment convaincre le tribunal que nous n'avions pas d'autre choix.

[Texte]

**Mr. Mollard:** I'd have to look at the code in order to agree with you on that. In other words, you've created a hypothetical situation in which we think that our life is absolutely in danger and the only response is that we use force, that we kill the person. I'm not able to respond to that without looking at the law more closely.

**Mr. Ramsay:** Murder happens every day. People's lives are attacked and taken every day. I think it is a simple, basic Common Law principle that you have the right to protect your life against a deadly attack—including that, if the only way you can remain alive is to take the life of your attacker, then you have the right to do so.

**Mr. Mollard:** As far as rights go, I agree with you that there's a defence to a charge if you can prove that in responding to the violence you've used it to defend yourself, if it was reasonable in the circumstances. I don't want to be seen to be quoting the code on this, but I agree with you on that point. I wouldn't say that you have a right to take a life. I'd say that you have the right to a defence if you are charged with a crime. If you're charged with murder or manslaughter—

**Mr. Ramsay:** The opposite to that is that you and I don't have the right to take the life of our attacker if we fear for our own lives.

**Mr. Mollard:** No, I can't agree with that either.

**Mr. Ramsay:** You can't have it both ways.

**The Chair:** Excuse me. I want to make something absolutely clear. The members of course can ask any question that's relevant to the bill, and witnesses can answer if they wish. But if you feel that you haven't got an answer to a question put by a member you have no obligation to try to answer if you're not competent, haven't examined the situation fully or just don't feel comfortable answering the question.

• 1700

**Mr. Mollard:** Sure.

**The Chair:** We go to Ms Torsney for five minutes.

**Ms Torsney:** First of all, on the points you raised earlier on C-45 and the accountability of parole board members, I think we do need to establish a better system. We need a system in which we can in fact offer them some protection when they do make cases that are unpopular or where the outcome turns out to have been bad but they followed all the procedures, got all the information and followed the rules.

We need to monitor their behaviour. It is risk management. They're not always going to make the right decision. We need to offer them a mechanism to show that over a spectrum of cases, they have made basically good decisions or else they have a problem with risk management or need some other skills. Accountability doesn't mean you're always going to get toasted for a bad decision. It just means there's a mechanism that would help you out in the long run.

I think it would reinforce people's faith with the parole board and the decisions they're making if we did have some mechanisms by which to judge them and through which they could continue to perform their jobs.

[Traduction]

**M. Mollard:** Il faudrait que je vérifie ce qu'il en est dans le code. Dans le cas hypothétique que vous nous soumettez, la seule façon pour la personne de sauver sa vie, c'est de tuer son agresseur. Je ne suis pas en mesure de formuler un avis avant d'avoir mieux étudié la loi.

**M. Ramsay:** Des meurtres sont commis tous les jours. Tous les jours, des gens perdent la vie aux mains d'agresseurs. À mon avis, il est tout à fait admis en Common Law qu'une personne a le droit de se défendre contre quelqu'un qui attente à sa vie, et qu'elle a le droit de le tuer si c'est la seule façon pour elle de sauver sa vie.

**M. Mollard:** Je suis d'accord avec vous que l'auto-défense est un motif de défense si l'on peut prouver qu'on n'a pas usé d'une force plus grande que celle qui était nécessaire dans les circonstances. Je ne voudrais pas citer le code, mais je suis d'accord avec vous là-dessus. Je ne dirais cependant pas que quelqu'un a le droit de tuer quelqu'un d'autre. Je dirais qu'on a le droit d'invoquer le motif de l'auto-défense si l'on est accusé de meurtre dans un cas pareil. Si l'on est accusé de meurtre ou d'homicide involontaire...

**M. Ramsay:** À l'inverse, vous et moi n'avons donc pas le droit de tuer notre agresseur si nous craignons pour notre vie.

**M. Mollard:** Non, je ne suis pas d'accord avec cela non plus.

**M. Ramsay:** Mais il vous faut choisir.

**Le président:** Excusez-moi d'intervenir. J'aimerais préciser quelque chose. Les députés peuvent évidemment poser des questions pertinentes portant sur le projet de loi, et les témoins peuvent y répondre s'ils le souhaitent. Mais un témoin n'est pas obligé de répondre à une question s'il ne juge pas être en mesure de le faire, s'il n'a pas étudié la chose à fond ou s'il ne s'estime pas compétent pour répondre à la question.

**M. Mollard:** Certainement.

**Le président:** Nous passons à M<sup>me</sup> Torsney qui a cinq minutes.

**Mme Torsney:** Pour commencer, vous avez parlé tout à l'heure du projet de loi C-45 et de la responsabilité des membres de la Commission des libérations conditionnelles: à mon avis, nous avons besoin d'un meilleur système. Nous avons besoin d'un système qui protège mieux ces gens-là lorsqu'ils prennent des décisions qui ne sont pas populaires ou encore lorsque les choses tournent mal après qu'ils aient suivi toutes les procédures, recueilli toutes les informations nécessaires et observé toutes les règles.

Nous devons suivre de près leur comportement. Il s'agit de gestion des risques, et dans ce domaine, on ne peut pas toujours prendre les bonnes décisions. Nous devons leur donner un mécanisme qui leur permette de démontrer que dans l'ensemble les décisions qu'ils prennent sont justifiées, ou alors qu'ils ne gèrent pas les risques comme ils le devraient et qu'ils ont besoin d'acquiescer de nouvelles compétences. La responsabilité, cela ne veut pas dire qu'on met les gens au pilori chaque fois qu'ils ont pris une mauvaise décision. Cela signifie simplement qu'un mécanisme existe qui peut les aider à long terme.

À mon avis, les gens auraient plus confiance en la Commission des libérations conditionnelles et en ses décisions s'il existait des mécanismes pour juger leur performance et pour leur permettre d'accomplir leurs tâches.



[Text]

On another point that was raised here, we have very few cases of self-defence and of people killing people in the commission of a crime in Canada. I'm not sure what the last round of questioning was about.

We do have a competition right now, in many people's eyes, it seems, between the rights of offenders and the rights of victims. I wonder if you have, as an organization, thought about some of these issues and about public safety and crime prevention related to offenders' rights as much as to victims' rights.

**Mr. Mollard:** I'm sorry; can you rephrase the question?

**Ms Torsney:** For instance, some people think you don't have any rights when you have been charged with the commission of a crime. They believe the police never make mistakes and you shouldn't have the right to legal aid. If you passed go and didn't get \$200, you don't have the same rights as I do. You shouldn't have all the legal wranglings in court. They say victims need more rights, not people who are charged with the commission of a crime.

They seem to be competing now in the media, if not in the court system. Do you agree?

**Mr. Mollard:** There's no doubt a push from victims to have more response to their concerns in sentencing, release decisions, etc. I agree there seems to be that sort of push there.

**Ms Torsney:** Have you managed to come up with some ways we can educate the public as to why some of the rights for people who are charged with a crime are important?

**Mr. Mollard:** As to the justifications for it, that's sort of a big question. The Charter of Rights and Freedoms makes very clear certain things. One of the things it makes clear is that a person is innocent until proven guilty. That seems to be a historical concept of our legal justice system. I can't go into a historical dissertation about why that's the case.

**Ms Torsney:** But don't you think that's being eroded right now?

**Mr. Mollard:** It really depends, I suppose, on who you speak to. Some will say that in fact it's gaining too much strength and that the charter is one of the things that has allowed it to gain that much strength, although I wouldn't agree with that. I guess I can't really answer which way it's going, although I do want to talk about the misconduct part again, because I feel fairly strongly about this.

Accountability is a difficult topic. In making National Parole Board members accountable, you inevitably take away some of the independence they have.

**Ms Torsney:** No, absolutely not.

**Mr. Mollard:** I guess we would disagree on that.

**Ms Torsney:** Yes.

If we judged each and every case after there was a problem, then perhaps. But that's not what I'm suggesting by a proper evaluation procedure and proper measurements and opportunities, where there are problems identified, for retraining or whatever.

[Translation]

On a dit également qu'au Canada, les meurtres en état d'autodéfense et les meurtres commis pendant la perpétration d'un acte criminel étaient très rares. Je ne sais pas très bien de quoi on a parlé pendant le dernier tour de questions.

À l'heure actuelle, il semble que beaucoup de gens opposent les droits des délinquants à ceux des victimes. Est-ce que votre organisation a réfléchi à ces aspects de la sécurité du public et de la prévention de la criminalité dans la mesure où cela met en cause les droits des délinquants tout autant que les droits des victimes.

**M. Mollard:** Excusez-moi, pouvez-vous répéter la question?

**Mme Torsney:** Par exemple, il y a des gens qui pensent que ceux qui ont été reconnus coupables d'un crime sont dépouillés de tous leurs droits. Ils sont convaincus que la police ne fait jamais d'erreurs et que l'aide juridique ne devrait même pas exister. Autrement dit, si vous avez passé «go» et si vous n'avez pas touché vos 200\$, vous n'avez plus les mêmes droits que moi et vous n'avez pas droit à toutes ces procédures devant les tribunaux. D'après ces gens-là, il faut donner plus de droits aux victimes et non pas à ceux qui sont accusés d'un crime.

Il y a une bataille dans les médias, sinon dans les tribunaux. Est-ce que vous êtes d'accord?

**M. Mollard:** Il est certain que les victimes veulent qu'on accorde plus de poids à leurs préoccupations en ce qui concerne les sentences, les libérations, etc. Effectivement, il y a là une sorte d'offensive.

**Mme Torsney:** Avez-vous réussi à trouver des moyens d'éduquer le public, de lui expliquer pourquoi certains des droits des gens qui sont accusés d'un crime sont importants?

**M. Mollard:** Sur le plan de la justification, c'est une assez grosse question. La Déclaration des droits et libertés établit clairement certains principes. Entre autres, le fait qu'une personne est innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie. C'est un principe qu'on retrouve tout au long de l'histoire de notre système judiciaire. Je ne veux pas vous faire une dissertation historique sur l'origine de ce principe.

**Mme Torsney:** Ne pensez-vous pas qu'à l'heure actuelle ce principe subit une certaine érosion?

**M. Mollard:** En fait, cela dépend des gens à qui vous parlez. Certains vous diront que le principe a pris trop d'importance, que la charte, entre autres choses, a donné à ce principe trop d'importance, mais pour ma part, je ne suis pas d'accord. Je ne saurais vraiment vous dire dans quel sens cela évolue, mais j'aimerais revenir sur la question d'inconduite car cela me semble particulièrement important.

La responsabilité est un élément difficile à cerner. Si on force les membres de la Commission des libérations conditionnelles à assumer la responsabilité de leurs décisions, on leur enlève inévitablement une partie de leur indépendance.

**Mme Torsney:** Non, absolument pas.

**M. Mollard:** Bien, je ne suis pas d'accord.

**Mme Torsney:** Oui.

Si nous jugions de chaque cas après qu'un problème ait surgi, peut-être. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit quand je parle de procédure d'évaluation, de critères pour mesurer les résultats et, en cas de problèmes, de possibilité de perfectionnement, etc.

[Texte]

[Traduction]

• 1705

In fact that's what I think is happening and that's why people are not making decisions to release. They have lost their independence because the media is hounding them on each and every case rather than having independence to make good decisions and bad decisions, but decisions nonetheless.

**Mr. Mollard:** Why isn't that defined in the legislation? Misconduct is not defined. It could mean anything. One reasonable perception is that it's an attempt to respond where there are egregious cases of an offender who is on parole and commits another crime. I think it's reasonable to foresee that this provision of misconduct could be used in those circumstances. And how many times is a pattern? All these sorts of things are just not defined in the legislation.

It may or may not be used in the way you suggest, and we could still argue about that, but it could very well be used in a much more liberal way, which we suggest undermines the independence.

**Ms Torsney:** You talk in your introduction about the two bills aiming to toughen up the system and that more attention and resources are not paid to the root causes of crime and to the complex requirements of crime prevention. Can you please elaborate on what you think are some of the root causes of crime and where we need to do more?

**Mr. Mollard:** Okay.

**The Chair:** That requires a long answer.

**Mr. Mollard:** Yes. Not only that, but the preface was substantially drafted by a professor who's on our board, and I wish he was here to answer that in a more full way.

Dealing with offenders who are young, especially in a way that makes sure that you offer them resources, that you balance all the different principles, and that it gets them on the right track, I think is important when a young offender or even someone who doesn't fall within the young offender category commits a crime. I think alternative measures are an important aspect of this and that's why we agree with it.

I just can't suggest with a great degree of expertise all these. . . Poverty is one that contributes to it. The issues that need to be addressed in order to deal with that issue are well beyond what we can discuss here. I wish I could be of more assistance. The treatment part, though, is important and that's something we can talk about.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I'd like to address remarks and submissions you made with respect to the National Parole Board and Bill C-45.

For a number of years now colleagues in previous Parliaments have noted the absence of management procedures that would impose quality control on decision-making by the National Parole Board. Up to now National Parole Board

En fait, c'est précisément ce qui se passe, et c'est exactement la raison pour laquelle les gens hésitent à prendre la décision de libérer les prisonniers. Ils ont perdu leur indépendance parce que les médias les traquent et qu'ils n'ont plus l'indépendance nécessaire pour prendre de bonnes ou de mauvaises décisions, mais pour prendre des décisions.

**M. Mollard:** Pourquoi cela n'est-il pas énoncé dans la législation? On n'y explique pas ce qui constitue une conduite fautive. Cela pourrait vouloir dire n'importe quoi. On pourrait raisonnablement dire que c'est une réaction naturelle dans le cas notoire d'un délinquant libéré sous condition qui commet un autre crime. Cette disposition sur les erreurs de conduite pourrait être invoquée dans de telles circonstances. D'autre part, combien faut-il d'incidents pour qu'on considère cela comme systématique. Je ne trouve aucune de ces définitions dans la législation.

Je ne sais pas si ces dispositions seront invoquées comme vous le prétendez, et nous pourrions en discuter, mais elles pourraient également être interprétées d'une façon beaucoup plus libérale et, dans ce cas, nous considérons que cela porterait atteinte à l'indépendance.

**Mme Torsney:** Dans votre introduction vous dites que les deux projets de loi cherchent à rendre le système plus sévère et vous dites qu'on ne consacre pas plus d'attention et de ressources aux véritables causes de la criminalité et aux exigences très complexes de la prévention. Pouvez-vous développer ces aspects—là et nous dire quelles sont, à votre avis, les véritables causes de la criminalité et dans quel domaine il convient d'en faire plus?

**M. Mollard:** D'accord.

**Le président:** Cela va exiger une longue réponse.

**M. Mollard:** Oui. Et ce n'est pas tout, car la préface a été rédigée en grande partie par un professeur qui fait partie de notre conseil et je regrette qu'il ne soit pas là pour répondre à votre question.

En ce qui concerne les jeunes délinquants, on tient à s'assurer que toutes les ressources nécessaires existent et, partant de là, on cherche à trouver un équilibre entre les différents principes de façon à les remettre dans le droit chemin. Lorsqu'un jeune délinquant ou un jeune qui n'appartient pas à la catégorie des jeunes contrevenants commet un crime, cela me paraît particulièrement important. Il faut trouver d'autres remèdes, c'est extrêmement important, et c'est la raison pour laquelle nous sommes d'accord.

Je n'ai pas les compétences voulues pour vous donner toute une série de. . . La pauvreté est un des éléments. Les problèmes à résoudre pour trouver des solutions sont beaucoup trop nombreux et variés pour qu'on puisse en discuter ici. J'aurais aimé vous êtes plus utile mais je peux vous dire, toutefois, que l'aspect traitement est particulièrement important et c'est une chose que nous pouvons discuter.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du projet de loi C-45.

Au cours des années passées, nos collègues des législatures qui ont précédé celles-ci ont observé l'absence de procédures administratives susceptibles d'imposer un contrôle de la qualité sur les décisions prises par la Commission des libérations



[Text]

members are appointed for a period of time. They are independent and quasi-judicial. They make their decisions and the rest of Canada watches. It is clear that the NPB has made thousands and thousands of decisions, most of which have been good, but it has made a few that have been bad—with 20/20 hindsight, really bad. Consequently there appeared to be a need to provide for better management direction and leadership in terms of the way these people made their decisions.

So we have the amendments to section 155 of the act, which provide for top-down oversight of the quality or lack thereof of decision-making. If you're looking for it in the bill it's clause 56, proposed section 155.1. A series of criteria are used there.

• 1710

There's a reference to misconduct. Your brief describes misconduct. Your brief would like to see the definition of "misconduct" narrowed to provide more independence to the board. I don't happen to agree with that.

The third criterion is the chairman of the National Parole Board could recommend an inquiry where the board member has failed in the due execution of the member's office. To me, that's as close as you're going to get to saying that you've got to do your job properly, that you have to follow the policies and we don't allow too many stupid mistakes. If we find them, then we're going to use the mechanism that's here.

I find all of this to be reasonable, but your group would like to see that subsection—"due execution of the member's office"—deleted.

I assume that your group would not want to see the corporate discipline applied to National Parole Board members, the kind of discipline that I've envisaged and that I think the government envisages. Why is that?

**Mr. Mollard:** I'm not exactly sure of what you mean by "corporate discipline".

**Mr. Lee:** Quality decision-making.

**Mr. Mollard:** We might differ on the importance of the independence. One can see where a member in a couple of tough cases, in retrospect, has made decisions that haven't turned out the way he or she had wished. I'm sure that when those decisions don't turn out the way they want them to, parole board members do some soul-searching. I think they do.

**Mr. Lee:** What if they don't soul-search?

**Mr. Mollard:** I'm going on the assumption that they do soul-search. If they don't, then they shouldn't be there in the first place.

**Mr. Lee:** If they shouldn't be there, how do you get rid of them?

**Mr. Mollard:** It goes towards our recommendations on ensuring a pool of members who make good-quality decisions. We think the way to do that is by ensuring selection criteria, by ensuring that the process is fair, by ensuring that there's training on an ongoing basis.

[Translation]

conditionnelles. Les membres de la commission sont actuellement nommés pour une certaine durée, ils sont indépendants et ils constituent un organisme quasi-judiciaire. Ils prennent leur décision pendant que le reste du pays observe. Il est certain que la CNLC a pris des milliers et des milliers de décisions, dont la majeure partie étaient bonnes, mais également, quelques-unes qui ne l'étaient pas et qui, avec le recul, se sont avérées très mauvaises. Bref, la nécessité d'une meilleure administration et d'un meilleur leadership est apparue.

Nous avons donc les amendements à l'article 155 de la loi qui prévoit un contrôle exercé de haut en bas sur la qualité ou l'absence de qualité des décisions. Si vous cherchez cela dans le projet de loi, il s'agit de l'article 56, du projet d'articles 155.1. On trouve là une série de critères.

Il y est question d'un manquement à l'honneur ou à la dignité. C'est une notion que vous décrivez dans votre mémoire. Vous pensez qu'il faudrait donner une définition plus restreinte d'un tel «manquement», et que cela donnerait plus d'indépendance à la commission. Il se trouve que je ne suis pas d'accord.

Le troisième critère, c'est que lorsqu'un membre de la commission a manqué à l'exécution de sa tâche, le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles peut recommander une enquête. À mon avis, on pourrait difficilement plus loin forcer les gens à faire leur travail comme ils le doivent, puisque cela revient à dire qu'ils doivent suivre les politiques et qu'on ne tolérera pas trop d'erreurs stupides. Si certaines sont commises, des mécanismes seront là pour y remédier.

Tout cela me semble raisonnable, mais votre groupe voudrait que ce passage sur l'exécution des tâches d'un membre de la commission soit supprimé.

J'imagine que vous ne voudriez pas que les mesures disciplinaires appliquées dans les compagnies privées s'appliquent également aux membres de la Commission des libérations conditionnelles, le genre de mesures auxquelles j'ai pensé et auxquelles le gouvernement pense également. Pourquoi pas?

**M. Mollard:** Je ne sais pas exactement ce que vous entendez par mesures disciplinaires appliquées par les compagnies privées.

**M. Lee:** Je fais allusion à des décisions de qualité.

**M. Mollard:** Nous n'accordons peut-être pas la même importance à l'indépendance des membres de la commission. Il arrive qu'un de ces membres prenne deux ou trois décisions qui, rétrospectivement, ne donnent pas les résultats qu'il avait escomptés. Je suis certain que dans ces cas-là les responsables de ces décisions font un examen de conscience approfondi. Je n'en doute pas.

**M. Lee:** Et s'ils ne font pas cet examen de conscience?

**M. Mollard:** Je prends pour acquis qu'ils le font. Sinon, ils ne devraient pas être à ce poste.

**M. Lee:** Mais s'ils ne devraient pas être là, comment faire pour s'en débarrasser?

**M. Mollard:** Cela nous ramène à nos recommandations: nous voudrions qu'il y ait une réserve de membres qui possèdent les qualifications nécessaires pour prendre de bonnes décisions. Pour ce faire, il faut fixer des critères de sélection, s'assurer de l'équité du processus et également assurer une formation permanente.

## [Texte]

On the “due execution” part, we say in our submission that this really is wording that is a back-door way of getting towards, again, disagreeing with decisions.

The thrust of what I’ve heard from a variety of committee members is that there’s a perception that somebody on the board isn’t doing his or her job. I’m saying that if it’s truly an independent board, then that second-guessing is going to mess up how they make decisions all the time. That’s going to undermine the independence and the decision-making of the board.

As I started out saying, if a member has made a couple of decisions that haven’t turned out very well and now has the knowledge that someone’s going to be looking over their shoulder very closely, who knows what that’s going to do to the member’s next decision? Are they going to err on the side of caution, which they normally wouldn’t do?

This sort of looking over the shoulder starts very subtly, but very importantly undermines the independent decision-making.

**Mr. Ramsay:** Following up on Mr. Lee’s questioning, what you’re saying is that you don’t want members of the National Parole Board to be accountable for errors or mistakes that they make. Is that what you’re telling us, that you don’t want them to be accountable to anyone?

**Mr. Mollard:** No, I don’t think we’re saying that at all.

**Mr. Ramsay:** Then what are you saying?

**Mr. Mollard:** I am saying that the board is a quasi-judicial board. In a sense, it’s very akin to judges. We don’t have judges being disciplined for misconduct. That’s not true. Well, we do, but only in a very narrow sense—not because the decision they’ve made has been disagreeable. To suggest this for judges—

**Mr. Ramsay:** But with judges we have appeal courts.

• 1715

**Mr. Mollard:** Let me finish. With judges, if they make those decisions that are disagreeable, nobody’s looking over their shoulder and suggesting they should be disciplined because they’ve made a wrong decision.

**The Chair:** There are courts of appeal. There’s an appeal provision for the parole board too.

**Mr. Mollard:** Yes, right.

What I’m suggesting is that the emphasis here is backwards. The emphasis is on the outcomes after the fact. If you want to improve the quality of decision-making, which we say is an absolutely legitimate objective, do it at the front end, and do it by ensuring the pool of candidates and the people who are going to the board are excellent people for the job.

**Mr. Ramsay:** Yet you are prepared to remove the principle of accountability. We’re all accountable in life for the decisions we make, particularly if the consequences of error are as grave as they were as a result of some of the errors made in the past by the parole board. What you’re saying is that there should be no accountability for the consequences of error.

## [Traduction]

En ce qui concerne l’exécution, nous l’avons expliqué dans notre exposé, c’est encore une fois une façon détournée de manifester un désaccord face à une décision.

Plusieurs membres du comité semblent penser qu’il y a quelqu’un à la commission qui ne fait pas son travail. À mon avis, s’il s’agit d’une commission véritablement indépendante, si chacune de leurs décisions est remise en question, cela va les gêner considérablement. Cela portera atteinte à leur indépendance et à leur efficacité.

Comme je l’ai dit au début, supposons qu’un des membres de la commission ait pris deux ou trois décisions qui ont mal tourné: il sait que dorénavant il y aura toujours quelqu’un pour regarder par-dessus son épaule et cela ne va certainement pas l’aider à prendre sa prochaine décision. Va-t-il pécher par excès de prudence, alors qu’en temps normal il ne le ferait pas?

Quand on commence à regarder par-dessus l’épaule des gens, au début c’est très subtil, mais progressivement cela porte atteinte à l’indépendance qu’il faut pour prendre des décisions.

**M. Ramsay:** Je reviens aux questions de M. Lee; vous nous dites qu’à votre avis les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles ne devraient pas être tenus responsables de leurs erreurs ou de leurs fautes. C’est bien ce que vous nous dites, qu’ils ne doivent être responsables devant personne?

**M. Mollard:** Non, ce n’est absolument pas ce que nous disons.

**M. Ramsay:** Dans ce cas, que dites-vous?

**M. Mollard:** Je dis que la commission est un organisme quasi judiciaire. D’une certaine façon, elle se trouve dans une position très proche de celle des juges. On ne prend pas de mesures disciplinaires contre les juges pour manquement à l’honneur ou à la dignité. Ce n’est pas vrai. En fait, nous le faisons, mais d’une façon très restreinte, et non parce que la décision qu’ils ont prise n’a pas donné satisfaction. Une telle possibilité dans le cas des juges. . .

**M. Ramsay:** Oui, mais avec les juges, nous avons des cours d’appel.

**M. Mollard:** Permettez-moi de terminer. Avec les juges, lorsqu’ils prennent des décisions qui sont sujettes à controverse, personne ne les passe en revue pour dire qu’une mesure disciplinaire s’impose parce qu’ils n’ont pas pris la bonne décision.

**Le président:** Il y a des tribunaux d’appel. Il est également possible d’interjeter appel d’une décision de la Commission des libérations conditionnelles.

**M. Mollard:** Oui, c’est vrai.

Ce que je veux dire par là, c’est que l’on procède à rebours. On insiste sur les résultats après coup. Pour améliorer la qualité des décisions, ce qui pour nous est un objectif tout à fait légitime, il faut intervenir avant, en faisant en sorte que les candidats éventuels et que ceux qui vont constituer la commission sont tout à fait indiqués pour le travail.

**M. Ramsay:** Vous êtes cependant prêts à supprimer le principe de la responsabilité. Dans la vie, nous sommes tous responsables des décisions que nous prenons, surtout lorsque les conséquences des erreurs sont aussi graves que dans le cas de certaines décisions prises dans le passé par la Commission des libérations conditionnelles. Vous dites donc qu’on ne devrait pas être responsables des conséquences de nos erreurs.



## [Text]

**Mr. Mollard:** No, I'm not at all saying that. Accountability is there. When a member's term is up, there may or may not be a decision to reappoint the person. There's certainly a matter of accountability in that sense.

**Mr. Ramsay:** And is that the only accountability you would have?

**Mr. Mollard:** We also say that discipline for misconduct is not necessarily inappropriate. We disagree on what constitutes misconduct. Hindsight is perfect 20-20.

These members have an important role to play and not just in ensuring the protection of the public. It's in the public interest—let's not lose sight of that—that some offenders, where appropriate, be reintegrated into society to become useful, contributing members of society.

To attack and create this accountability mechanism, which we think is much too draconian and much too open to liberal application. . . If someone just doesn't like a decision that was made because it has bad consequences, not because it was necessarily a bad decision, we think that misconduct system may be open to abuse. We think that fundamentally undermines the independence of the board and its members.

**Mr. Ramsay:** So it's okay with you, then, if dangerous offenders are released who are really dangerous offenders and continue—

**Mr. Mollard:** I object to that question. I have not said that, and I think to say that—

**Mr. Ramsay:** Well, I asked you a question. Do you favour that? Are you in favour of that?

**Mr. Mollard:** I object to the question. I object to the suggestion that's what we're in favour of. I've made my point—

**Mr. Ramsay:** Then how do we correct that? As a committee, what recommendations can we consider when we're looking at that problem we're wrestling with?

**Mr. Mollard:** Nobody has asked me how to ensure a good quality pool of decision-makers. In our submission, the association laid out a variety of recommendations that for the most part don't exist now.

I think the parole board is beginning to recognize they have to do some of this work to ensure their members continue to be apprised of the issues, that they continue to go through continuing education, and that the decision to appoint a member in the first place is a good one. I've laid out suggestions to ensure the quality of decision-making is raised in the future.

**Mr. Gallaway (Sarnia—Lambton):** My question is quite brief, but I have a bit of a preamble. That is with respect to proposed section 718.2. I'll have to apologize because this is my first day here.

## [Translation]

**M. Mollard:** Non, ce n'est pas du tout ce que je dis. La responsabilité existe bien. Lorsqu'un membre arrive au bout de son mandat, on peut décider de le nommer ou non pour un nouveau mandat. Il y a certainement un élément de responsabilité là-dedans.

**M. Ramsay:** Et est-ce la seule responsabilité?

**M. Mollard:** Nous disons aussi que les mesures disciplinaires pour manquement à l'honneur ou à la dignité ne sont pas nécessairement malvenues. Nous ne sommes pas d'accord sur ce qui constitue un manquement à l'honneur ou à la dignité. En regardant les choses après coup, on voit parfaitement.

Ces membres ont un rôle important à jouer et pas uniquement en garantissant au public une certaine protection. Il en va de l'intérêt public—il ne faut pas perdre cela de vue—que certains contrevenants, le cas échéant, soient réinsérés dans la société pour en devenir des membres actifs.

Attaquer et créer ce mécanisme de responsabilité, qui nous semble être beaucoup trop draconien et qui se prête beaucoup trop à une application libérale. . . Si quelqu'un n'aime tout simplement pas une décision qui a été prise parce qu'elle a eu de graves conséquences, et pas nécessairement parce que c'était une mauvaise décision, nous pensons que ce système du manquement à l'honneur ou à la dignité peut prêter à de nombreux abus. Nous pensons qu'il compromet fondamentalement l'indépendance de la commission et de ses membres.

**M. Ramsay:** Vous ne voyez donc pas d'inconvénients à ce que des délinquants dangereux soient libérés, lorsqu'il s'agit vraiment de délinquants dangereux, et continuent. . .

**M. Mollard:** Je proteste contre cette question. Ce n'est pas ce que j'ai dit et je crois que de dire. . .

**M. Ramsay:** Ma foi, je vous ai posé une question. Êtes-vous pour? Est-ce ce que vous préconisez?

**M. Mollard:** Je proteste contre la question. Je m'oppose à ce que l'on laisse entendre que c'est ce que nous préconisons. Je me suis bien expliqué. . .

**M. Ramsay:** Comment remédier à cela alors? En tant que Comité, quelle recommandation devons-nous envisager lorsque nous étudions ce problème avec lequel nous sommes aux prises?

**M. Mollard:** Personne ne m'a demandé comment garantir un bassin de candidats qui constitueront de bons décideurs. Dans son mémoire, l'association recommande un certain nombre de choses qui n'existent pas pour l'instant dans la majorité des cas.

Je crois que la Commission des libérations conditionnelles commence à admettre que ce travail est à faire pour faire en sorte que ses membres continuent à être bien informés, pour qu'ils continuent à recevoir une éducation permanente et pour que la décision de nommer quelqu'un pour commencer soit une bonne décision. J'ai fait des suggestions pour garantir qu'on soulèvera à l'avenir la question de la qualité des décisions.

**M. Gallaway (Sarnia—Lambton):** Ma question est très brève mais j'ai un petit préambule. Cela concerne le paragraphe 718.2 proposé. Je demanderais votre indulgence parce que c'est ma première journée ici.

[Texte]

You made the point that in terms of aggravating circumstances it reflects a commitment to diversity. I want to give you an example—and I'd like to hear what your opinion is with respect to the applicability of this proposed section—and that is, a crime motivated by dislike of a religion.

[Traduction]

Vous avez dit en ce qui concerne les circonstances aggravantes qu'elles reflètent une volonté de diversité. Je vais vous donner un exemple—et j'aimerais savoir ce que vous pensez des possibilités d'application du paragraphe proposé—dans le cas d'un crime motivé par l'aversion pour une religion.

• 1720

The example I would use is that I'm walking through a residential neighbourhood carrying a briefcase and an individual assaults me because that individual believes I am a Jehovah's Witness. I am not a Jehovah's Witness, but the motivating factor for that crime is the belief of the individual. We'll say for the purposes of discussion that the judge is quite satisfied on whatever balance of probabilities beyond a reasonable doubt that this was the motivating factor for the crime. Do I fall within proposed section 718 or not?

Disons, par exemple, que je marche dans un quartier résidentiel avec une serviette et qu'un individu m'attaque parce qu'il croit que je suis Témoin de Jéhovah. Je ne suis pas Témoin de Jéhovah, mais le facteur motivant pour ce crime a été la croyance de l'individu. Dans l'optique de notre discussion, nous dirons que le juge estime que quelque soit la prépondérance des probabilités hors de tout doute raisonnable, il s'agissait d'un facteur motivant pour le crime. Vais-je relever de l'article 718 proposé ou non?

**Mr. Mollard:** You want legal opinions in two minutes or less, don't you?

**M. Mollard:** Vous voulez un avis juridique en moins de deux minutes, c'est bien cela?

**Mr. Gallaway:** Yes, I do.

**M. Gallaway:** Exactement.

**The Chair:** It's not required, but if you wish to answer you may answer.

**Le président:** Vous n'avez pas l'obligation de répondre, mais si vous voulez répondre, faites-le.

**Mr. Mollard:** I'm going to think about whether I can respond to that. I'd feel a bit uncomfortable responding right off the top of my head. Mr. Chairman suggested that it's not appropriate for me to ask questions of the members—

**M. Mollard:** Je vais essayer de voir si je peux répondre à cela. Je suis un peu gêné de devoir répondre de but en blanc. Le président me dit que je ne dois pas poser de questions aux membres. . .

**The Chair:** If you don't feel you can—

**Le président:** Si vous ne pensez pas pouvoir. . .

**Mr. Mollard:** I don't feel I can answer it, but I feel I could maybe get some more information. Can I ask the member a question?

**M. Mollard:** Je ne pense pas pouvoir répondre à cette question, mais je pourrais peut-être obtenir davantage de renseignements. Puis-je poser une question au membre?

**The Chair:** Sure.

**Le président:** Certainement.

**Mr. Mollard:** I guess I'm always wondering if there's a subsidiary question that's following up on that.

**M. Mollard:** Je me demande toujours s'il y a une question subsidiaire qui va suivre.

**Mr. Gallaway:** No, there isn't. I'm more concerned as someone in this place who receives a number of letters from individuals suggesting that this is creating some sort of two-tiered system. I would like to hear someone say that it applies to everyone, that it's based on the belief of the assailant as opposed to the religion or whatever class one might be put into by a judge.

**M. Gallaway:** Non, il n'y en a pas. Ce qui m'inquiète davantage, c'est que je reçois de nombreuses lettres où l'on me dit que l'on est en train de créer un système à deux niveaux. J'aimerais que quelqu'un dise que cela s'applique à tout le monde, que cela se fonde sur la croyance de l'assaillant et non sur le genre de religion ou de quoique ce soit dans lequel pourrait vous mettre un juge.

**The Chair:** We've had other testimony before the committee. Mr. Gallaway has just been put on the committee and you're here for the first time, but the other testimony was to the effect that if people thought an individual belonged to the group, even if they didn't belong to the group they would still be protected by the section. In other words, if I'm walking down the street and a bunch of gay-bashers think I'm gay and they beat me up and break my arm and whatever, but I'm not gay, the judge could still use this section in applying mitigating circumstances the same as—

**Le président:** Le Comité a déjà reçu d'autres témoignages. M. Gallaway vient de se joindre au Comité et c'est la première séance à laquelle il participe, mais selon un autre témoin, si les gens croient qu'un individu appartient au groupe, même si ce n'est pas le cas, cet article le protégerait également. Autrement dit, si je marche dans la rue et qu'un groupe d'anti-homosexuels croient que je suis un homosexuel et me passe à tabac, me casse le bras ou autre, alors que je ne suis pas homosexuel, le juge peut tout de même avoir recours à cet article pour appliquer des circonstances atténuantes tout comme. . .

**Mr. Mollard:** Do you mean mitigating or extenuating or aggravating?

**M. Mollard:** Voulez-vous parler de circonstances atténuantes ou aggravantes?

**The Chair:** In other words, it would make no difference whether I were gay or not gay, Jewish or not Jewish, Catholic or not Catholic, Jehovah's Witness or not Jehovah's Witness—

**Le président:** Autrement dit, peu importe que je sois homosexuel ou non, juif ou non, catholique ou non, Témoin de Jéhovah ou non. . .



[Text]

**Mr. Mollard:** It's the belief of the person who committed the crime.

**The Chair:** Yes. That was the opinion given in other meetings.

**Mr. Galloway:** I'm sorry about that. Maybe I could pass on to the parole board. I've only received this brief, so I haven't read it all. Would you see the Government of Canada moving towards the same type of criteria with respect to parole board members in terms of discipline, that judges and parole board members be disciplined using the same criteria?

**Mr. Mollard:** I think we wouldn't have as much problem with that. I think we'd find that to be absolutely appropriate. There is a judicial council now that from time to time examines complaints about judges. The judge perhaps has misconducted himself or herself in some way, and it may be relevant that there's some sanction accorded to that. But that misconduct does not go to the nature of the substance of the decision per se. It goes towards what is proper decorum, respectful behaviour in a courtroom, etc.

The expert on this from the association is an administrative law professor from UBC, Phil Bryden, and I wish he were here to respond a little more eloquently to your questions. But I would say we wouldn't have a problem with that. We would say it's appropriate.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I have three specific questions, all on proposed section 718.

I want to thank you for your brief because I always find it very helpful when a brief is nicely broken down and there are headings, specific recommendations, a recap. I certainly appreciate it.

• 1725

On page 9 of your proposal, are you suggesting wording for proposed section 718 such that the word "all" replaces "one or more" in "by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives"? Is that what you're proposing?

**Mr. Mollard:** What we are saying is that the judge has to consider all of these objectives. The way it's worded now is that the judge—

**Mr. Wappel:** Please listen very carefully to my question. Do you have the bill in front of you?

**Mr. Mollard:** Yes, I do.

**Mr. Wappel:** Could you look at the section? You will notice that the last two lines say "by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives".

**Mr. Mollard:** Yes.

**Mr. Wappel:** I wonder if you are saying one of the following: "by imposing just sanctions that have all of the following objectives" or "by taking into consideration all of the following objectives". Which do you prefer?

[Translation]

**M. Mollard:** C'est ce que croit la personne qui commet le crime qui importe.

**Le président:** Oui. C'est ce qui a été dit à d'autres réunions.

**M. Galloway:** Je vous prie de m'excuser. Je vais donc passer à la Commission des libérations conditionnelles. Je viens de recevoir ce mémoire et je ne l'ai pas lu en entier. Envisageriez-vous que le gouvernement canadien retienne le même genre de critères à l'égard des membres de la Commission des libérations conditionnelles en ce qui concerne les mesures disciplinaires, c'est-à-dire que les juges et les membres de la Commission des libérations conditionnelles se voient infligés des mesures disciplinaires à partir des mêmes critères?

**M. Mollard:** Je crois que cela nous poserait moins de problèmes. Cela nous paraîtrait tout à fait indiqué. Il y a un conseil de la magistrature qui examine de temps à autre les plaintes déposées contre les juges. Il se peut que le juge ait manqué à l'honneur ou à la dignité d'une façon ou d'une autre, et il pourrait être indiqué qu'une sanction soit prévue pour cela. Mais ce manquement à l'honneur ou à la dignité ne concerne pas les sens mêmes de la décision. Il concerne le fait de tenir son rang, de se comporter de façon respectueuse au tribunal, etc.

L'expert de l'association en la matière est professeur de droit administratif à UBC. Il s'agit de Phil Bryden. J'aimerais qu'il soit là pour répondre de façon plus éloquente à vos questions. Mais je pense que cela ne nous poserait pas de problèmes. Cela nous semblerait indiqué.

**Le président:** Monsieur Wappel.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** J'ai trois questions précises à vous poser qui portent toutes sur l'article 718 proposé.

Je vais tout d'abord vous remercier pour votre mémoire car je trouve toujours très utile d'avoir un document proprement subdivisé où il y a des titres, des recommandations précises, un résumé. Je vous en suis reconnaissant.

À la page 9 de votre proposition, vous suggérez de remplacer dans la version anglaise de l'article 718 «one or more» par «all» dans la phrase «by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives». C'est bien ce que vous proposez?

**M. Mollard:** Nous disons que le juge doit tenir compte de tous ces objectifs. Selon le libellé actuel, le juge. . .

**M. Wappel:** Je vous prie d'écouter attentivement ma question. Avez-vous le projet de loi sous les yeux?

**M. Mollard:** Oui.

**M. Wappel:** Voulez-vous bien regarder l'article en question? Vous constaterez que les deux dernières lignes sont ainsi libellées «by imposing just sanctions that have one or more of the following objectives».

**M. Mollard:** Oui.

**M. Wappel:** Ce que j'aimerais savoir, c'est si vous souhaitez que l'on ait «by imposing just sanctions that have all of the following objectives» ou «by taking into consideration all of the following objectives». Laquelle de ces deux solutions préférez-vous?

[Texte]

**Mr. Mollard:** The latter.

**Mr. Wappel:** Well, then, I agree with you. I just wanted to get that on the record so when we look at that section we might consider such an amendment.

**Mr. Mollard:** Sure, yes.

**Mr. Wappel:** Next, look at page 10. I'm having a little problem understanding the point in the last paragraph. You say: "We also note that the grounds set out in the proposal are not exclusive." We're talking about proposed section 718.2. Is that correct? You say "a court could find that hate motivated by 'political belief' could also be an aggravating circumstance." Could you point to the exact location in that section in which you see that? I don't mean the words, but the ability to put those words in.

**Mr. Mollard:** Yes.

**Mr. Wappel:** Are you talking about for any relevant aggravating or mitigating circumstances?

**Mr. Mollard:** Exactly.

**Mr. Wappel:** Is that what you're talking about?

**Mr. Mollard:** Yes. It's proposed paragraph 718.2(a).

**Mr. Wappel:** Yes.

**Mr. Mollard:** The way I read and interpret it is that "a sentence should be increased or reduced...any relevant aggravating or mitigating circumstances relating to the offence...and, without limiting the generality of the foregoing"... That phrase is general and it gives the court utter discretion to find a particular ground. It then elucidates, in proposed subparagraph 718.2(a)(i), specific grounds.

**Mr. Wappel:** So I presume you would agree with me that all of the specific grounds enumerated would also be in "any relevant aggravating or mitigating circumstances" just as "political belief" would be there.

**Mr. Mollard:** Yes.

**Mr. Wappel:** Whether or not they're listed, they would all be there.

**Mr. Mollard:** Yes. That's our point about this provision being a codification of the law that exists now. We think the courts do that already—

**Mr. Wappel:** We know they do.

**Mr. Mollard:** —and are able to take account of any—

**Mr. Wappel:** My point was simply that the list is already assumed in the words because you could find "political belief" there.

**Mr. Mollard:** Yes.

**Mr. Wappel:** That's what I wanted to get across.

The final thing is on page 11. I don't quite understand your point, I'm afraid. I wonder if you could help me out on it. You say there must be "evidence of a causal connection between this bias". The words read "evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate". That, to me, is a causal connection. Where do you see that there isn't a causal connection using those words?

[Traduction]

**M. Mollard:** La dernière.

**M. Wappel:** Dans ce cas, je suis d'accord avec vous. Je voulais que cela figure au procès-verbal car lorsque nous étudierons l'article, nous pourrions ainsi envisager cette modification.

**M. Mollard:** Certainement.

**M. Wappel:** Ensuite, nous passons à la page 10. J'ai un peu de mal à comprendre ce que vous voulez dire au dernier paragraphe. Nous pouvons en effet lire: «Nous tenons à préciser que la liste des motifs présentée dans la proposition n'est pas exhaustive.» Il s'agit bien de l'article 718.2 proposé? Vous dites: «la Cour pourrait décider qu'une haine motivée par les croyances politiques» constitue aussi une circonstance aggravante. Pouvez-vous nous dire exactement à quel endroit dans l'article vous mettriez cela? Je ne veux pas dire nécessairement que l'on mettrait cette phrase mot pour mot, mais j'aimerais savoir où l'on pourrait ajouter une telle précision.

**M. Mollard:** Oui.

**M. Wappel:** Voulez-vous parler de n'importe quelle circonstance aggravante ou atténuante?

**M. Mollard:** Exactement.

**M. Wappel:** C'est bien de cela que vous voulez parler?

**M. Mollard:** Oui. C'est ce que l'on propose à l'alinéa 718.2a).

**M. Wappel:** Oui.

**M. Mollard:** Si je lis et si j'interprète ce passage, on y dit que «la peine devrait être adaptée aux circonstances aggravantes ou atténuantes liées à la perpétration de l'infraction...; sont notamment considérées comme des circonstances aggravantes des éléments de preuve établissant»... Cette phrase est générale et elle donne au tribunal toute discrétion pour déceler un motif particulier. On précise ensuite au sous-alinéa 718.2a)(i) les motifs particuliers.

**M. Wappel:** J'imagine donc que vous seriez d'accord avec moi pour dire que tous les motifs particuliers énumérés figureraient également dans l'expression «circonstances aggravantes ou atténuantes», de même que «les croyances politiques».

**M. Mollard:** Oui.

**M. Wappel:** Que ces éléments figurent ou non sur la liste, ils seraient tous inclus dans la loi.

**M. Mollard:** Oui. C'est ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de codification de la loi existante. Nous pensons que les tribunaux le font déjà... .

**M. Wappel:** Nous le savons.

**M. Mollard:** —et sont à même de prendre en compte tout... .

**M. Wappel:** Je voulais simplement dire que la liste est déjà sous-entendue dans les termes puisque l'on y pourrait y trouver «croyances politiques».

**M. Mollard:** Oui.

**M. Wappel:** C'est ce que je voulais faire savoir.

Ma dernière question porte sur la page 11. Je crains de ne pas bien comprendre ce que vous voulez y dire. Pourriez-vous m'aider à y voir plus clair? Vous dites qu'il faut «prouver qu'il existe un rapport de cause à effet entre le préjugé». Or, on trouve: «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine.» C'est à mon avis un rapport de cause à effet. Dans quoi voyez-vous qu'il n'y a pas de rapport de cause à effet dans ces termes?



[Text]

**Mr. Mollard:** Well, it may be or it may not be. There's an example I alluded to earlier. Perhaps you're correct, but for certainty I'm adding that. The reason is that the association doesn't want any confusion about that. We don't want circumstances in which there may be evidence that someone has in the past belonged to some sort of a group that proposes particular beliefs that would fall into one of these categories.

There may even be extenuating circumstances in the commission of the crime. I gave the example of someone who belonged to a group that had anti-Semitic aims. They happen to commit a crime in which the victim of the crime was Jewish.

**Mr. Wappel:** Yes, but let me understand what you're saying, using the words of the section themselves.

• 1730

Say a known anti-Semite beats someone up, but the motivation is that person came on to the person's girlfriend, and that person happens to be Jewish. Just because the person is a known anti-Semite and the victim is Jewish doesn't mean this section would kick in. There would still have to be evidence that the assault was motivated by bias, prejudice or hate, not because he wanted to beat the person up because the guy came on to his girlfriend.

I don't see that there's a problem that you're enunciating—

**Mr. Mollard:** I agree, but I am fearful to a certain extent. I am fearful that in fact when these factors come to light in the police's investigation—that the person is a known anti-Semite and that the victim was from that particular targeted group—the court or the crown will adduce evidence and suggest to the court that in fact there are aggravating circumstances.

We would agree that's not an appropriate case under this section, but I am concerned. This goes to the association's extra caution when it comes to ideas and beliefs and the holding of those opinions. We believe very strongly that it's important that people hold opinions, though they may be reprehensible to some other people.

Unless it can be shown clearly and there is a clear connection that they acted on those beliefs, the provision shouldn't apply. We are attempting to be very clear here. I think we agree, but the association wants to be very clear about it.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** I just have a few questions before we adjourn.

With respect to the section that would hold parole board members accountable, if I recall correctly, when the minister was before us explaining the legislation, he said that section of course would not apply where a parole board member did his work with diligence. Let's say the member came to a decision to release an inmate and then the inmate went off and committed a crime. There would be no question of misconduct.

[Translation]

**M. Mollard:** Ça pourrait ou non être le cas. Il y a un exemple auquel j'ai déjà fait allusion. Vous avez peut-être raison, mais je préfère ajouter cela pour être plus sûr. Notre association ne veut pas que cela prête à confusion et c'est pourquoi nous faisons cette précision. Nous ne voulons pas que dans certains cas il y ait des preuves que quelqu'un a appartenu dans le passé à un groupe qui propose des croyances particulières et qui tombe dans l'une de ces catégories.

Il peut même y avoir des circonstances atténuantes dans la perpétration d'un crime. J'ai donné comme exemple une personne qui appartient à un groupe qui a des objectifs antisémites. Cette personne commet un crime et la victime peut être juive.

**M. Wappel:** Oui, mais je veux bien comprendre ce que vous dites en reprenant les termes mêmes de l'article.

Admettons qu'un antisémite notoire passe quelqu'un à tabac, mais la motivation est que cette personne a abordé la petite amie de l'intéressé et il se trouve que cette personne est juive. Simplement parce qu'on sait que quelqu'un est antisémite et que la victime est juive ne veut pas dire que l'article s'appliquerait automatiquement. Il faudrait fournir des preuves que l'attaque a été motivée par des préjugés ou de la haine et non parce qu'elle ne voulait passer un autre homme à tabac parce qu'il avait abordé sa petite amie.

Je ne vois pas de problème dans ce que vous dites.

**M. Mollard:** J'en conviens, mais j'ai une certaine crainte. Je crains que lorsque de tels facteurs apparaîtront au cours de l'enquête policière—à savoir que la personne est un antisémite notoire et que la victime appartient au groupe visé en question—le tribunal ou la Couronne y trouvera des éléments de preuve et laissera entendre au tribunal qu'il s'agit là en réalité de circonstances aggravantes.

Je veux bien admettre que ce cas ne relève pas de l'article en question, mais j'ai quelques inquiétudes qui ramènent à l'extrême prudence de l'association lorsqu'il s'agit d'idées et de croyances et de l'expression de telles opinions. Nous estimons très important que quiconque puisse exprimer son opinion, même si ces idées peuvent être répréhensibles pour d'autres personnes.

À moins qu'on puisse prouver clairement que les intéressés ont agi en fonction de ces croyances et à moins qu'il y ait un rapport évident de cause à effet, cette disposition ne devrait pas s'appliquer. Nous essayons ici d'être très clair. Nous sommes d'accord, me semble-t-il, mais l'association veut que les choses soient très claires.

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** J'ai quelques petites questions à poser avant que nous n'ajournions.

En ce qui concerne l'article qui rendrait les membres de la Commission des libérations conditionnelles responsables, si j'ai bonne mémoire, lorsque le ministre est venu nous expliquer le texte de loi, il nous a dit que cet article ne s'appliquerait bien sûr pas lorsqu'un membre de la Commission des libérations conditionnelles a fait son travail avec diligence. Admettons que le membre en question ait pris la décision de libérer un détenu et que celui-ci a ensuite commis un crime. Il ne s'agit absolument pas en l'occurrence d'un manquement à l'honneur et à la dignité.

## [Texte]

But this section was based on a new section that was put in the Immigration Act with respect to the Immigration and Refugee Board. I'll just give you some of the examples of misconduct that led to it. I want to ask whether you would think it would be misconduct.

In one case the member of the board slept while the applicant was making his case. Would you consider that to be misconduct or not properly dealing with sitting on the case?

**Mr. Mollard:** Yes, it could be. There are times when —

**The Chair:** This was a clear case. It was a case in Toronto where a member of the board actually slept through the hearing of the case—not the whole case, but for a period of —

**Mr. Mollard:** I would like to know if there was some sort of reason for the person sleeping through the case.

**The Chair:** Whether there's reason or not, if I make a decision to release an inmate on parole after having slept through the case, you wouldn't consider that to be misconduct?

**Mr. Mollard:** I would agree that if for some reason the member were unable to continue with a hearing because he or she were drowsy, it would be under his or her obligation to adjourn the hearing and then reconvene later.

**The Chair:** You know that doesn't happen.

I'll give you another example. A member of the board, while the applicant was making the case, was talking and laughing with another person. In other words, the member was carrying on a conversation, laughing, joking and not paying attention to the arguments in the case being submitted. Would you consider that misconduct?

**Mr. Mollard:** It very well may be, yes.

Continue with your —

**The Chair:** The third case, which is quite important —

**Mr. Wappel:** Pin him down, Mr. Chairman.

**The Chair:** Let's say the Correctional Service has prepared for the parole board a very important psychological report—a record of behaviour in the prison—and this parole board member has not read the report. He sat on the case, made a decision, released the inmate, and we find out later the report that was prepared for the member of the parole board was not even read by the member of the parole board. Would you consider that misconduct or negligence in making the decision? Do you have any view?

**Mr. Mollard:** Again, I would think it would fall within the boundaries of misconduct. All of these examples, though—except for the last one, which might be a little bit different—would fall within the realm of our discussion earlier about the judicial council and what is appropriate or inappropriate behaviour.

## [Traduction]

Mais cet article s'appuie sur un nouvel article qui a été inséré dans la Loi sur l'immigration concernant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Je vais vous donner simplement quelques exemples d'un manquement à l'honneur et à la dignité qui sont à l'origine de cet article. J'aimerais savoir si vous pensez qu'il s'agit de manquement à l'honneur et à la dignité.

Dans un cas, le membre de la commission a dormi pendant que le demandeur exposait ses motifs. S'agit-il là pour vous d'un manquement à l'honneur et à la dignité ou du traitement inapproprié d'une affaire?

**M. Mollard:** Oui, ce pourrait être le cas. Il y a des circonstances où. . .

**Le président:** L'affaire est ici claire. Cela se passait à Toronto et un membre de la commission a en fait dormi pendant l'audience—pas pendant toute la séance, mais pendant une période. . .

**M. Mollard:** J'aimerais savoir s'il y avait une raison pour expliquer que cette personne ait dormi pendant l'audience.

**Le président:** Qu'il y ait une raison ou non, si je décide d'accorder une libération conditionnelle à un détenu après avoir dormi pendant l'audience, ne penseriez-vous pas qu'il s'agirait là d'un manquement à l'honneur et à la dignité?

**M. Mollard:** J'admets que si pour une raison quelconque un membre de la commission était dans l'incapacité de poursuivre l'audience parce qu'il ou elle a envie de dormir, il ou elle a l'obligation d'ajourner l'audience et de la reprendre plus tard.

**Le président:** Vous savez que cela ne se fait pas.

Je vais vous donner un autre exemple. Un membre de la commission, pendant que le demandeur exposait ses motifs, parlait et riait avec une autre personne. Autrement dit, le membre discutait, riait, plaisantait et n'accordait aucune attention aux arguments qui étaient présentés. Cela constitue-t-il pour vous un manquement à la dignité et à l'honneur?

**M. Mollard:** Cela se pourrait fort bien, en effet.

Continuez avec vos. . .

**Le président:** Le troisième exemple, qui a une certaine importance. . .

**M. Wappel:** Coincez-le, monsieur le président.

**Le président:** Supposons que le Service correctionnel a préparé à l'intention de la Commission des libérations conditionnelles un rapport psychologique très important—un compte-rendu du comportement en prison—et que le membre de la commission des libérations conditionnelles en question n'a pas lu le rapport. Il a participé à l'audience, il a pris une décision, il a libéré le détenu et nous constatons ensuite que le rapport qui avait été préparé à l'intention du membre de la Commission des libérations conditionnelles n'a même pas été lu par celui-ci. Estimez-vous qu'il s'agit là d'un manquement à l'honneur et à la dignité ou d'une négligence dans la prise de décision? Quelle est votre opinion?

**M. Mollard:** Encore une fois, il me semble que cela tomberait sous le coup du manquement à l'honneur et à la dignité. Tous ces exemples, à l'exception cependant du dernier qui est un peu différent, relèvent de ce dont on a parlé plus tôt au sujet du conseil de la magistrature et de ce qui constitue un comportement approprié ou non.



[Text]

**The Chair:** All right. Yes.

**Mr. Mollard:** So there's a model there. That last one's a little bit more difficult, because it's a circumstance in which specific evidence that was relevant and pertinent to the issue was not considered, and that may have been done negligently. Courts sometimes fail to consider evidence, and the way to remedy that of course is through an appeal, not through a judicial council.

**The Chair:** All right. Thank you very much.

The meeting will adjourn. We have a meeting tomorrow morning, despite the fact that the House is not sitting. We have a meeting with the Canadian Criminal Justice Association at 9:30 tomorrow morning in Room 308.

**Ms Torsney:** Did our meeting in the afternoon get suspended because of the President?

**The Chair:** There's no meeting in the afternoon.

**Ms Torsney:** Okay.

**The Chair:** We don't usually meet Thursday afternoon, but there's a meeting tomorrow.

I want to thank the B.C. Civil Liberties Association. As Mr. Wappel said, the brief was very well prepared, easy to read and set out in a very satisfactory way. Thank you very much for your long trip to central Canada to be with us.

**Mr. Mollard:** I was going to say I was also inspired by pulling out my cold-weather clothes as the cherry blossoms bloomed in Vancouver.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**The Chair:** I hope that gets on the record.

We are now adjourned.

[Translation]

**Le président:** Très bien. Oui.

**M. Mollard:** Il y a donc là un modèle. Ce dernier exemple est un peu plus compliqué car l'occurrence des preuves particulières qui étaient pertinentes à l'affaire n'a pas été prise en compte. Et cela peut être dû à la négligence. Il arrive parfois que les tribunaux ne tiennent pas compte de certains éléments de preuve et le recours consiste bien sûr à interjeter appel et non à s'adresser au conseil de la magistrature.

**Le président:** Eh bien. Merci beaucoup.

La séance est levée. Nous avons une réunion demain matin, même si la Chambre ne siège pas. Nous devons rencontrer l'Association canadienne de justice pénale à 9h30 demain matin à la salle 308.

**Mme Torsney:** Notre réunion de l'après-midi a-t-elle été annulée à cause du Président?

**Le président:** Il n'y a pas de réunions l'après-midi.

**Mme Torsney:** Très bien.

**Le président:** En général, nous ne nous retrouvons pas le jeudi après-midi, mais il y a une réunion demain.

Je tiens à remercier la B.C. Civil Liberties Association. Comme l'a dit M. Wappel, le mémoire a été préparé avec soin; il était facile à lire et sa présentation était très agréable. Merci beaucoup d'avoir fait ce long voyage pour venir jusqu'à nous, ici, au cœur du Canada.

**M. Mollard:** J'allais dire que j'ai été bien inspiré de sortir des vêtements chauds de mes placards alors que les cerisiers sont en fleur à Vancouver.

**Des voix:** Ho, ho!

**Le président:** J'espère que cela figurera au procès-verbal.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESS

*From British Columbia Civil Liberties Association:*

Murray Mollard, Policy Director.

#### TÉMOIN

*De «British Columbia Civil Liberties Association»:*

Murray Mollard, directeur des politiques.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CH  
X-35  
-J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 84

Thursday, February 23, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 84

Le jeudi 23 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 23, 1995

(90)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:34 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Bernard St-Laurent for Pierrette Venne.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: From Canadian Criminal Justice Association:* Howard Sapers, President; Matthew Yeager, Secretary, Policy Review Committee; Dr. David Greenberg, Member, Policy Review Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*)

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*)

On Clause 1 of Bill C-41 and on Clause 1 of Bill C-45.

Howard Sapers made an opening statement and, with Matthew Yeager and Dr. David Greenberg, answered questions.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 23 FÉVRIER 1995

(90)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h 34, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*présidente*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Bernard St-Laurent pour Pierrette Venne.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins:* De l'Association canadienne de justice pénale: Howard Sapers, président; Matthew Yeager, secrétaire, Comité d'examen des politiques; David Greenberg, membre, Comité d'examen des politiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 du projet de loi C-41 et article 1 du projet de loi C-45.

Howard Sapers fait une déclaration et, avec Matthew Yeager et David Greenberg, répond aux questions.

À 11 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 23, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 23 février 1995

● 0935

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order. We are continuing with our consideration of Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof, and Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

We have with us this morning the Canadian Criminal Justice Association. Howard Sapers is the president.

**Mr. Howard Sapers (President, Canadian Criminal Justice Association):** Good morning.

**The Chair:** Matthew Yeager is secretary of the policy review committee.

**Mr. Matthew Yeager (Secretary, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** Dr. David Greenberg is a member of the policy review committee.

**Dr. David Greenberg (Member, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association):** Good morning.

**The Chair:** Members of the committee, two individuals—Yves Alie and Arnold Snyder—won't be with us this morning.

Mr. Sapers, we received your briefs in advance, although we only received the one on Bill C-45 very late. You need not read them if you don't wish to. You can simply highlight their main points, and then we will have some rounds of questioning with respect to your briefs.

**Mr. Sapers:** Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to be back before you. You've already done a complete job of introducing the committee from the Canadian Criminal Justice Association, so I'll dispense with that.

I will be making comments based on our written presentation on Bill C-41 and Bill C-45. I would ask that the entire briefs be read into the record so that they are part of the permanent record of these proceedings.

**The Chair:** Is that agreed?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Sapers:** I will be highlighting the briefs. Mr. Chairman, with your concurrence, it is my intent to discuss both bills and then go into questions, instead of one and then the other.

**The Chair:** Very good.

**Mr. Sapers:** At the outset, our association has historically supported sentencing reform. We therefore congratulate the government and the Minister of Justice for focusing attention on legislative change at this time.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur les casiers judiciaires, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfert des délinquants.

Nous accueillons ce matin les représentants de l'Association canadienne de justice pénale, dont Howard Sapers est le président.

**M. Howard Sapers (président, Association canadienne de justice pénale):** Bonjour.

**Le président:** Nous accueillons aussi Matthew Yeager, le secrétaire du Comité d'examen des politiques.

**M. Matthew Yeager (secrétaire, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Ils sont accompagnés de M. David Greenberg, membre du Comité d'examen des politiques.

**M. David Greenberg (membre, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale):** Bonjour.

**Le président:** Deux autres personnes dont le nom figure sur l'avis de convocation n'ont pu venir ce matin; il s'agit de Yves Alie et de Arnold Snyder.

Monsieur Sapers, nous avons reçu vos mémoires, bien que celui portant sur le projet de loi C-45 nous soit parvenu très tard. Il n'est pas nécessaire que vous les lisiez si vous ne le souhaitez pas. Vous pouvez simplement les résumer. Il y aura ensuite une période de questions sur vos mémoires.

**M. Sapers:** Merci, monsieur le président. Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de comparaître de nouveau devant votre comité. Vous avez déjà présenté les membres de notre délégation; je me dispenserai donc de le faire.

Je ferai quelques remarques préliminaires en me basant sur nos mémoires sur les projets de loi C-41 et C-45. J'aimerais cependant que les deux mémoires soient annexés en entier au compte rendu afin qu'ils fassent partie du procès-verbal de vos délibérations.

**Le président:** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Sapers:** Je vais résumer les mémoires. Monsieur le président, si vous le permettez, je traiterai des deux projets de loi avant de répondre aux questions des membres du comité.

**Le président:** Très bien.

**M. Sapers:** Précisons en commençant que notre association a toujours appuyé la réforme des peines et qu'elle félicite le ministre de la Justice de se concentrer sur les modifications législatives.

[Texte]

We believe the Canadian public would be best served if this committee undertook a comprehensive rewrite of this bill. I'm speaking specifically of Bill C-41. We hope an amended version of Bill C-41 is passed in this session. We would like to outline some specific amendments that we believe would improve sentencing in Canada.

I'd like to talk about some specific amendments to Bill C-41 that have been discussed by our association. I'd like to start by referring to alternative measures. Proposed section 717, entitled "Alternative Measures", would be better understood by all if it was relabelled "Diversion". This provision relates to diversion upon stipulation by crown counsel. Its counterpart in the Young Offenders Act is currently underutilized. This has been of tremendous concern to this committee, I know, and to our association.

We believe it's underutilized because of a lack of funding and because we believe the Crown is likely only to grant diversion in a very limited set of minor offences. We urge the committee to consider amending this proposed section—

**The Chair:** Excuse me, but can you please slow down so that the interpreters can translate more easily.

**Mr. Sapers:** I'm mindful that we have only 90 minutes this morning and two very substantial bills. I'll slow down.

[Traduction]

Nous croyons toutefois que la population canadienne serait mieux servie si votre comité entreprenait une refonte du projet de loi C-41. En conséquence, nous espérons qu'au cours de la session actuelle, une version amendée du projet de loi C-41 sera adoptée. C'est dans cette optique que nous allons exposer des amendements précis qui, le croyons-nous, amélioreront la détermination des peines au Canada.

J'aimerais maintenant aborder quelques-uns des amendements particuliers du projet de loi C-41 dont notre association a discuté. Je commencerai par les mesures de rechange. L'article 717 intitulé «Mesures de rechange» devrait plutôt porter le titre de «Déjudiciarisation». Il prévoit la déjudiciarisation si la Couronne le demande. La disposition équivalente de la Loi sur les jeunes contrevenants n'est pas appliquée assez souvent en ce moment et cela, je le sais, préoccupe votre comité autant que notre association.

Cette mesure n'est pas appliquée assez souvent parce que l'argent fait défaut et parce que les procureurs de la Couronne ont tendance à ne concéder la déjudiciarisation que pour une série limitée d'infractions mineures. Nous prions le comité de penser à modifier cet article. . .

**Le président:** Excusez-moi, mais je vous serais reconnaissant de ralentir un peu; cela faciliterait la tâche des interprètes.

**M. Sapers:** Je sais que nous n'avons que 90 minutes pour traiter de deux projets de loi très importants, mais je tenterai néanmoins de ralentir.

● 0940

We would like the committee to amend proposed section 717 in two ways: firstly, to permit an accused to petition a lower court, asking that the Crown reconsider its denial of a grant of diversion; and secondly, to substitute conditions identical to those conditions that could be found in a probation order, as would be the case for a conditional discharge. Shortly I'll be referencing proposed section 730.

Next I'd like to address purposes and principles of sentencing. We believe one very clear improvement in Bill C-41 is the codification of specific objectives in sentencing. Denunciation, deterrents, separation, reparation, responsibility and rehabilitation are mentioned in proposed section 718. Stating these purposes is a clear improvement over reliance upon common law, but in our opinion it offers little more than that. C-41 does not offer any specific guidance as to which principles should guide which sentences in what priority.

We believe C-41 and the statement of principles and purposes of sentencing would be enhanced if there were a discussion on the limits to the use of incarceration. As our association has pointed out in our paper on *Directions for Reform*, the first priority of sentencing should be—and I'm quoting from our earlier document:

promoting a sense of responsibility on the part of offenders, promoting this sense of responsibility through consideration of offenders/victims communication and reconciliation, and providing for opportunities to assist in the rehabilitation of offenders as productive and law-abiding members of society.

Nous prions le comité de penser à modifier cet article afin, premièrement, de permettre à un accusé de présenter à un tribunal inférieur une requête demandant à la Couronne de reconsidérer son refus de déjudiciariser et, deuxièmement, de substituer des conditions identiques à celles d'une ordonnance de probation comme on le ferait pour une absolution inconditionnelle. À ce sujet, je reviendrai un peu plus tard sur l'article 730.

J'aborderai maintenant les objectifs et principes du prononcé de la peine. La codification d'objectifs précis que doivent viser les peines constitue une nette amélioration apportée par le projet de loi C-41, à savoir la dénonciation, la dissuasion, l'isolement, la réparation, la conscientisation et la réinsertion sociale prévus à l'article 718. Le fait d'énoncer ces objectifs vaut nettement mieux que de s'en remettre à la common law, mais, selon nous, ce n'est pas particulièrement utile. Malheureusement, le projet de loi C-41 n'établit aucune directive relativement aux principes en vertu desquels les peines devraient être déterminées.

Nous estimons que le projet de loi C-41 devrait établir un ordre de priorité et limiter le recours à l'incarcération. Comme l'a souligné l'ACJP dans son mémoire *Vers une réforme*, l'imposition d'une peine devrait avoir pour priorité de—et je cite ce mémoire:

susciter la conscience de leurs responsabilités chez les délinquants en favorisant les communications et la réconciliation entre délinquants et victimes, et en fournissant des occasions de favoriser la réinsertion sociale des délinquants pour qu'ils deviennent des membres de la société productifs et respectueux de la loi.



## [Text]

In a similar vein, the inclusion of other sentencing principles in proposed section 718.2 remains ambiguous. Again, there is no guidance provided as to the relative importance of these five principles: aggravating and mitigating circumstances, uniformity, totality of the sentence, the least restrictive alternative and alternatives to imprisonment. This is particularly true for aboriginal offenders.

Likewise, the mandate to consider alternatives ought to be strengthened. Current proposed paragraph 718.2(d) reads: "an offender should not be deprived of liberty if less restrictive sanctions may be appropriate in the circumstances". This use of conditional language concerns us, and it gives this proposed paragraph less importance than the word "shall" or "should".

Lengthy discussions between our membership have led us to recommend the committee rewrite proposed section 718.2. The specific language of the suggested rewrite is included in our written document.

Mr. Yeager, would this be an appropriate time for you to make reference to relative incarceration rates?

**Mr. Yeager:** I'd rather wait for questions, if it's possible, Mr. President.

**Mr. Sapers:** All right.

I just want to draw everybody's attention to this chart. Something we're always mindful of is where Canada ranks in terms of the rest of the world in regard to incarceration rates.

**The Chair:** We have it in the brief, I see, at the back; it's figure 1.

**Mr. Sapers:** I'd like to talk just briefly about criteria for imposition of imprisonment. We believe the proposed amendments to section 15(1) of the Young Offenders Act—I'm referring to Bill C-37—relating to criteria for imposition of a custody order ought to be incorporated into the Criminal Code.

Next, dealing with conditional sentences, this is a brand new section, starting at proposed section 741, but it's also referenced in proposed subsection 718.3(5). This permits a court to impose a specific reformatory term. The court then has discretion to impose a probation-like sentence in lieu of the specific reformatory term.

The underlying theory of this provision is if a violation occurs, the court will be more likely to impose the conditional reformatory term. However, the court still retains discretion to take no action or amend the conditions.

• 0945

From the point of view of our association, a conditional sentence will not only increase the number of offenders who are incarcerated, but will needlessly duplicate a regular suspended or probationary sentence. We see the requirements of a mandatory consecutive prison sentence as undermining the totality principle enunciated in proposed paragraph 718.2(c).

## [Translation]

De même, l'article 718.2 qui énonce d'autres «principes de détermination de la peine» demeure ambigu. Là non plus, on ne précise pas comment établir l'importance relative de ces cinq principes: circonstances aggravantes ou atténuantes, uniformité, durée totale de la peine, sanctions les moins contraignantes, sanctions substitutives, surtout pour les délinquants autochtones.

En outre, il faudrait indiquer l'obligation d'envisager des mesures de rechange. Dans son libellé actuel, le texte anglais de l'alinéa 718.2d) dit ceci: «an offender should not be deprived of liberty, if less restrictive alternatives may be appropriate in the circumstances». L'emploi du verbe pouvoir en anglais («may») confère à la disposition une importance moindre que si l'on avait employé une construction plus forte avec «shall» ou «should».

Ainsi, après de longues discussions, nous recommandons que le comité récrive l'article 718.2 en fonction des recommandations précises qui figurent dans notre mémoire.

Monsieur Yeager, est-ce le moment pour vous de nous parler des taux relatifs d'incarcération?

**M. Yeager:** Si c'est possible, monsieur le président, je préférerais attendre la période de questions.

**M. Sapers:** D'accord.

Je voulais simplement attirer l'attention des membres du comité sur ce tableau. Nous devrions toujours nous rappeler où figure le Canada par rapport au reste du monde en ce qui a trait aux taux d'incarcération.

**Le président:** Je vois que nous avons ce tableau dans le mémoire, à la fin; c'est la figure 1.

**M. Sapers:** Je traiterai maintenant des critères d'imposition des peines d'incarcération. Nous estimons que les modifications proposées au paragraphe 15(1) de la Loi sur les jeunes contrevenants—le projet de loi C-37—relativement aux critères à respecter pour rendre une ordonnance de détention devraient être incorporées dans le Code criminel.

Maintenant, en ce qui concerne les condamnations avec sursis, c'est une nouvelle partie, commençant à l'article 741 mais faisant aussi l'objet d'un renvoi au paragraphe 718.3(5), qui autorise le tribunal à imposer une période d'emprisonnement précise. Le tribunal a ensuite le pouvoir discrétionnaire de remplacer l'emprisonnement par une peine comparable à la probation.

Selon la théorie qui sous-tend la disposition, s'il y a manquement, le tribunal rétablira vraisemblablement la période d'emprisonnement visée par l'ordonnance de sursis. Cependant, il conserve le pouvoir de ne rien faire ou de modifier les conditions.

Du point de vue de l'association, non seulement les condamnations avec sursis augmenteront le nombre de délinquants qui seront emprisonnés, mais elles feront inutilement double emploi avec les ordonnances de probation et sentences avec sursis habituelles. L'obligation d'imposer une peine d'emprisonnement consécutive va à l'encontre du principe de la durée totale énoncé à l'alinéa 718.2c).

[Texte]

We point out that under current law a trial judge could re-sentence an accused who violates a suspended sentence to the original statutory maximum. If there is a problem with putting more teeth into probation violations, it is one of administration, not statutory construction. A far better approach is to enhance the sentence of probation through a variety of strengthening amendments.

Turning to intermediate punishments and probation, it is our belief that if there is one section of Bill C-41 that needs to be strengthened, it is the proposed section 731, dealing with suspended sentence and probation. It is our recommendation that probation should be enhanced so as to enlarge sentencing tools available to judicial officers and encourage the use of suspended sentences and probation in lieu of extended incarceration.

We propose to do that through a series of amendments dealing with length of probation, probation consecutive to imprisonment, and new conditions for probation. Again, the details are included in our written submission. I would like to highlight, though, our thought that the current conditions as outlined in proposed section 732.1 of the bill are inadequate.

We suggest the following optional conditions be written into statute: a standard supervised probation; intensive supervised probation; community service; home confinement, including curfew, home detention, and home incarceration; community-based residential settings offering structure, supervision, treatment, counselling, and other forms of intervention; outpatient treatment for sexual offenders and for substance abusers; court ordered employment, schooling, or training; day reporting centres; and, with the consent of the victim, participation in offender-victim reconciliation.

We were amazed to find that in Bill C-41 some of the most current alternative measures in use throughout the world are hardly even mentioned. The association opposes the restriction in the bill that a community service order should not exceed 240 hours. If a sentencing judge wants to use community service as a longer-term sanction, he or she should have the discretion to do so.

Further, we do not think an offender must consent to treatment or that a treatment program must be approved by the province. A judge ought to be granted the discretion to approve a specific treatment program. If the offender refuses court ordered treatment, then a grant of probation can be declined by the sentencing judge.

[Traduction]

Nous soulignons qu'en vertu du droit actuel, un juge de première instance peut recondamner l'accusé qui a enfreint les conditions de son sursis à la peine maximale prévue dans la loi au départ. Si l'on n'arrive pas à être plus sévères en cas de manquement aux conditions d'une ordonnance de probation, c'est qu'il y a un problème d'administration et non de législation. Il vaudrait bien mieux améliorer l'ordonnance de probation en apportant des modifications pour la renforcer.

En ce qui a trait aux peines intermédiaires et à la probation, nous croyons que l'un des articles du projet de loi C-41 qui a besoin d'être renforcé est celui visant l'article 731 concernant la condamnation avec sursis et la probation. Nous recommandons que la probation soit améliorée de manière à fournir un plus grand nombre d'options aux fonctionnaires judiciaires et à encourager le recours à la probation et aux sentences avec sursis plutôt qu'aux périodes d'incarcération prolongées.

Nous proposons de le faire grâce à une série d'amendements portant sur la durée de la probation, la probation consécutive à l'emprisonnement et de nouvelles conditions de probation. Encore une fois, vous retrouverez les détails de nos recommandations dans notre mémoire. J'aimerais souligner cependant que nous estimons que les conditions actuellement énoncées à l'article 732.1 du projet de loi C-41 ne conviennent pas.

Nous proposons que les conditions facultatives suivantes soient exposées dans la loi: probation avec surveillance ordinaire, probation avec surveillance intensive; services communautaires; internement dans une maison, notamment couvre-feu, détention dans une maison et incarcération dans une maison; foyers dans la collectivité offrant une structure, de la surveillance, des traitements contre la toxicomanie, un service d'orientation professionnelle, et d'autres formes de traitement ou counseling; traitement en clinique externe pour les délinquants sexuels et les toxicomanes; emploi, études ou formation ordonnés par le tribunal; se présenter à un centre de jour; et, avec le consentement de la victime, participer à des séances de réconciliation délinquant-victime.

À notre grand étonnement, certaines des mesures de rechange les plus employées à l'heure actuelle dans le monde entier sont à peine mentionnées dans le projet de loi C-41. L'association s'oppose à la disposition du projet de loi restreignant à 240 le nombre d'heures de services communautaires qu'on peut imposer par ordonnance. Si le juge qui rend l'ordonnance préfère les services communautaires à l'emprisonnement comme sanction à long terme, il devrait avoir la latitude voulue pour l'imposer.

En outre, nous ne croyons pas qu'un délinquant doit être obligé de consentir à suivre un traitement ni que la province doit approuver le programme de traitement. Le juge devrait avoir le pouvoir discrétionnaire d'approuver un programme de traitement donné et, si le délinquant refuse le traitement ordonné par le tribunal, il devrait pouvoir lui refuser la probation.



[Text]

Mr. Chairman, in our written statement we go on to discuss day fines and restitution as a possible condition of probation. At this point I would simply like to encourage the committee to explore the use of day fines, which represent a percentage of the offender's daily income, and suggest that a fine option program be given greater emphasis by substituting the word "shall" for "may" in proposed subsection 736(1).

Day fines, Mr. Chairman, are nothing new to this committee and they've been discussed many times. I believe there's also a very good treatment of them in the Daubney committee report.

Before I conclude, one further point I'd like to highlight from our written submission deals with sentencing advocates. We direct the committee's attention to the Community Penalties Act of North Carolina, which creates alternative measure programs called sentencing advocates under the auspices of the administrative officer of the court.

Disposition cased advocacy has been shown to reduce the over-reliance on incarceration by permitting advocates to search their local communities for alternatives, including those identified above. Particularly, I draw your attention to the new conditions for probation. The addition of a qualified disposition advocate to those medical and mental health professionals who can be appointed by the court would vastly increase the disposition information available to a judge. This would in turn improve the quality of sanctions and reduce the over-reliance on lock-ups.

• 0950

As noted previously, the cost of incarcerating an offender is extremely high. Often, we believe, that cost is not justified by the result.

To conclude, then, without needed amendments to enhance Bill C-41, our association remains concerned that this legislation will not significantly reduce rates of overincarceration, nor will it foster alternative measures that will gain the support of the public. The public will be misled that the problem has been resolved and will be disappointed when these reforms have not resulted in any measurable improvement in criminal justice or feelings of personal safety.

Mr. Chairman, I would like to deal now with our discussion on Bill C-45.

It's important to say at the outset that our association, along with all Canadians, deplore acts of sexual victimization. The wave of media attention over the past 15 years or more reflects the seriousness of the short-term and long-term consequences to victims, families and the communities. The Canadian Criminal Justice Association therefore congratulates the government for bringing this legislation to the parliamentary floor, and of course for highlighting this issue for public debate.

[Translation]

Monsieur le président, dans notre mémoire nous parlons des jours-amendes et du dédommagement comme condition de la probation. J'aimerais tout simplement maintenant encourager le comité à réfléchir aux jours-amendes qui représentent un pourcentage du revenu quotidien du délinquant, et nous estimons qu'il faut accorder plus d'importance à un programme de paiement facultatif des amendes en remplaçant les mots «peut s'acquitter» par «s'acquitte» au paragraphe 736(1).

Monsieur le président, la notion de jours-amendes n'est pas quelque chose de nouveau pour votre comité, et on en a discuté à maintes reprises. Je crois qu'il en a été également question dans le rapport du comité Daubney.

Avant de conclure, il y a une autre question que j'aimerais souligner et que nous abordons dans notre mémoire. Il s'agit des défenseurs des peines. Nous attirons l'attention du comité sur la Community Penalties Act de la Caroline du Nord, qui crée des programmes de mesures de rechange—faisant appel à des défenseurs de peines—relevant du greffe du tribunal.

On a constaté que ces programmes ont réduit le recours à l'incarcération parce que les défenseurs s'occupent de chercher dans leurs localités respectives des mesures de rechange, y compris celles énumérées ci-dessus. J'attire votre attention plus particulièrement aux nouvelles conditions de la probation. En ajoutant un spécialiste des décisions à la liste des professionnels de la médecine et de la santé mentale que le tribunal peut nommer, le juge dispose d'une foule de renseignements sur les sentences qu'il ne possédait pas auparavant. Cela a entraîné une amélioration de la qualité des sanctions et une diminution du recours à l'incarcération.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'emprisonnement d'un délinquant coûte extrêmement cher. Bien souvent, à notre avis, les résultats obtenus n'en valent pas le coût.

Pour conclure, si les amendements qui s'imposent ne sont pas apportés au projet de loi C-41, notre association craint que celui-ci ne fera rien pour réduire sensiblement les taux excessifs d'incarcération ni pour que soient privilégiées des mesures de rechange qui auront la faveur du public. La population aura l'impression fautive que le problème est réglé et sera déçue quand elle s'apercevra que ces réformes n'ont pas entraîné une amélioration quantifiable de la justice pénale.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant vous faire part de nos préoccupations concernant le projet de loi C-45.

Il est important de souligner dès le départ que notre association, à l'instar de tous les Canadiens, déplore les actes de victimisation sexuelle. L'intérêt soutenu que portent les médias à ces questions depuis les 15 dernières années reflète la gravité des conséquences à court terme et à long terme pour les victimes, leurs familles et les collectivités. Notre association félicite donc le gouvernement d'avoir présenté ce projet de loi au Parlement et, naturellement, de faire en sorte que la question fasse l'objet d'un débat public.

## [Texte]

We are concerned about changes to the detention provisions of the Corrections and Conditional Release Act as a means to protect society without adequately addressing other effective alternatives and without proposing a comprehensive plan to address the problem of child sex abuse.

The legislation that's proposed offers, in our opinion, very limited, short-term protection against crimes committed by child sex offenders. Our association has concerns about whether Bill C-45 will adequately provide a safer society for us all.

One of the first concerns we have is how this bill fails to make appropriate distinctions amongst and between types of sexual offenders. We wish to emphasize that all offences of a sexual nature are damaging to one extent or another. The concern here is not to decide subjectively where the most harm is done. That will vary from case to case. However, it is important to realize that sex offences represent a multitude of behaviours for which there may be a variety of causes.

Sex offenders against children are a heterogeneous population. There are various subgroups, including pedophiles, incest perpetrators, exhibitionists, voyeurists, sexual sadists, and rapists. Bill C-45 defines all sex offences by behaviour involving any sexual offence involving a child, regardless of the degree of violence or the nature of the offence.

This definition therefore includes all sexual offences, ranging from sexual interference, incest and invitation to sexual touching to more extreme and more violent offences such as assault with a weapon, aggravated sexual assault, and of course rape. Furthermore, by eliminating the "causing serious harm" criteria in the definition for further detention, Bill C-45, in our opinion, will again be reverting to a rather unrefined and broad definition of "sex offence".

Without underpinning the seriousness of these offences or minimizing the psychological damage that may be caused, using these broad definitions would likely lead to an inappropriately high rate of detention for all sex offenders regardless of the motivations for the offence or the seriousness of the crime.

In our written brief we make some specific reference to the role of the National Parole Board. Specifically, in our opinion, what is needed is not a change to the criterion for detention that the Parole Board reviews, but improvements in the selection and training of Parole Board members, an evaluation of evidence regarding sex offenders—indeed for all offenders—and a more realistic accountability framework for the performance of Parole Board members.

## [Traduction]

Nous craignons que les changements apportés aux dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition concernant la détention cherchent à protéger la société sans toutefois proposer d'autres solutions de rechange efficaces et un plan global pour s'attaquer au problème des agressions sexuelles contre les enfants.

Le projet de loi qui est proposé offre à notre avis une protection à court terme très limitée contre les crimes commis par les délinquants sexuels à l'égard des enfants. Notre association se demande si le projet de loi C-45 fera vraiment de la société un lieu plus sûr pour nous tous.

L'une des premières choses qui nous préoccupent, c'est que le projet de loi ne fait pas de distinction appropriée entre les divers types de délinquants sexuels. Nous tenons à souligner que toutes les infractions de nature sexuelle sont préjudiciables dans une mesure ou une autre. Il ne s'agit pas ici de décider de façon subjective laquelle cause le plus de tort. Cela peut varier d'un cas à l'autre. Cependant, il est important de réaliser que les infractions sexuelles représentent une multitude de comportements qui ont toutes sortes de causes.

Il y a toute une population hétérogène de délinquants sexuels qui s'en prennent aux enfants. Il existe divers sous-groupes, notamment les pédophiles, ceux qui commettent l'inceste, les exhibitionnistes, les voyeurs, les sadiques sexuels et les violeurs. Le projet de loi C-45 définit toutes les infractions sexuelles selon qu'il s'agit d'un comportement impliquant un enfant, peu importe le degré de violence ou la nature de l'infraction.

Par conséquent, cette définition comprend toutes les infractions sexuelles, allant de l'attouchement à l'inceste et à l'invitation à des attouchements sexuels jusqu'à des infractions beaucoup plus extrêmes et beaucoup plus violentes comme une agression avec une arme, une agression sexuelle grave et, bien sûr, le viol. En outre, en éliminant le critère selon lequel l'infraction «cause un tort grave» dans la définition de la détention, le projet de loi C-45 à notre avis reviendra à une définition beaucoup plus générale et moins rigoureuse de l'expression «infraction sexuelle.»

Sans vouloir étayer la gravité de ces infractions ou minimiser les dommages psychologiques qu'elles peuvent causer, le recours à de telles définitions aussi larges mènerait sans doute à un pourcentage trop élevé de détentions pour tous les délinquants sexuels, peu importe ce qui les a motivés à commettre l'infraction ou la gravité du crime.

• 0955

Dans notre mémoire, nous faisons des allusions spécifiques au rôle de la Commission des libérations conditionnelles. Plus précisément, à notre avis, il ne faudrait pas changer les critères de détention qu'examine la Commission des libérations conditionnelles, mais il faudrait plutôt mieux choisir et mieux former les commissaires et améliorer la façon dont on évalue la preuve contre les délinquants sexuels—et en fait pour tous les contrevenants. Par ailleurs, il faudrait mettre en place un cadre de responsabilité plus réaliste pour le rendement des commissaires.



## [Text]

I'd like to take a moment now just to talk about fiscal constraints. The predicted increased rates of detention for all offenders, especially sex offenders against children, will likely lead to a rapidly escalating financial burden upon an already overstrained correctional system. The enormous costs of detention will ultimately be passed on to the already burdened taxpayer.

Less restrictive alternatives need to be adequately addressed without sacrificing issues of safety in the community. Although there are some high-risk offenders, increased detention for all sex offenders against children is neither an effective nor an efficient solution to this problem. By using a discriminating definition, such as defining the nature of the sexual behaviour and the degree of the sexual violence as a means of deciding further detention and addressing alternative measures in dealing with sex offenders against children, the safety needs of our community will be much better addressed.

Contrary to present practice, all sex offenders should be immediately referred for an initial assessment for treatment and rehabilitation. This should happen at the beginning of their sentences. Provision in the Criminal Code could ensure that these referrals are ordered by the court.

Those child sex offenders who are candidates for a treatment program should be referred immediately to a specialized sexual behaviour program equipped to deal with this population. In most cases, sex offenders are referred to such programs at the end or right at the termination of their sentence.

Research has shown the valuable benefits of treatment programs in ensuring the protection of public safety. We will be happy to deal with any questions about the research during our question and answer period.

I'd like to make a brief comment about the length of parole and probation. The research literature reveals the risk of reoffence does not decline after a period of five years. The importance of a long-term rehabilitation follow-up of those treated and motivated child sex offenders long after their release from detention is paramount in providing effective safeguards to the community.

The Canadian Criminal Justice Association proposed that probationary periods be lengthened to periods of five to ten years for persons with paedophilic disorders. These probationary periods will have conditional requirements for treatment and rehabilitation. Of course, for this to work, adequate funding for these specialized treatment programs in the community is required.

Dealing with conditions of parole, as in our proposed amendments to the conditions of probation as enumerated in our brief on Bill C-41, we recommend that subsection 133(3) of the Corrections and Conditional Release Act be amended to include the specific conditions we outlined in that brief. Not only should there be parity between the conditions of probation and parole, but having these conditions framed in statutory language will provide the National Parole Board with the authority to use

## [Translation]

J'aimerais prendre quelques minutes pour vous parler des contraintes financières. On prévoit des taux d'incarcération de plus en plus élevés pour tous les contrevenants, plus particulièrement pour les délinquants sexuels qui ont agressé des enfants, ce qui fera rapidement augmenter le fardeau financier pour un système correctionnel déjà mal en point. Les coûts énormes d'incarcération seront ultimement transmis aux contribuables pour qui le fardeau est déjà très lourd.

Il faudrait envisager des mesures de rechange moins restrictives sans sacrifier pour autant la sécurité de la collectivité. Bien qu'il y ait certains contrevenants à risque élevé, un taux d'incarcération plus élevé pour tous les délinquants sexuels qui ont agressé des enfants n'est pas une solution efficiente ni efficace au problème. En utilisant une définition judicieuse, notamment en définissant la nature du comportement sexuel et les degrés de violence sexuelle pour décider s'il faut prolonger l'incarcération et en ayant recours à des mesures de rechange pour certains cas d'agression sexuelle contre les enfants, je pense que l'on répondra beaucoup mieux aux besoins de notre collectivité sur le plan de la sécurité.

Contrairement à la pratique actuelle, tous les délinquants sexuels devraient immédiatement faire l'objet d'une évaluation initiale en vue d'un traitement ou d'une réadaptation. Ça devrait se faire dès le début de leur peine. Une disposition du Code criminel pourrait faire en sorte que ces évaluations soient ordonnées par le tribunal.

Les délinquants sexuels qui ont agressé les enfants et qui pourraient suivre un programme de traitement devraient suivre immédiatement un programme spécialisé de comportement sexuel s'adressant spécifiquement à cette population. Dans la plupart des cas, les délinquants sexuels sont inscrits à de tels programmes vers la fin de leur peine ou lorsqu'ils ont complètement purgé leur peine.

Des études ont démontré les avantages concrets de tels programmes de traitement pour assurer la protection et la sécurité du public. C'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions au sujet des études qui ont été faites à cet égard, au cours de la période des questions.

J'aimerais faire une petite observation au sujet de la durée de la libération conditionnelle et de la probation. Les études révèlent que le risque de récidive ne diminue pas après une période de cinq ans. Il est extrêmement important de faire un suivi à long terme de la réadaptation des délinquants sexuels qui ont été traités et ce suivi devrait être fait bien après qu'ils soient sortis de prison et ce, pour assurer la protection adéquate de la collectivité.

Notre association a proposé que les périodes de probation pour les pédophiles passent de cinq à dix ans. Ces périodes de probation seront assorties de conditions concernant le traitement et la réadaptation. Naturellement, pour que cela fonctionne, il faudra un financement adéquat pour pouvoir offrir dans la collectivité de tels traitements spécialisés.

Pour ce qui est des conditions de la libération conditionnelle, comme dans le cas des amendements que nous proposons dans notre mémoire sur le projet de loi C-41 concernant les conditions de libération conditionnelle, nous recommandons que le paragraphe 133(3) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition soit modifié afin d'inclure les conditions spécifiques contenues dans ce mémoire. Non seulement devrait-il y avoir parité entre les



## [Texte]

a wide variety of contemporary intervention programs for offenders, rather than having a reliance on continued imprisonment that is often detrimental to the offender.

Research indicates that prison sentences are followed by higher rates of reprocessing than are non-prison sentences. Related studies also support the view that, for most inmates, success rates decrease as time spent in prison increases.

## [Traduction]

conditions de probation et de libération conditionnelle, mais le fait que ces conditions se retrouvent dans un libellé statutaire donnera à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'utiliser toute une variété de programmes d'intervention contemporains pour les délinquants, plutôt que d'être obligée de recourir à l'incarcération continue qui est souvent au détriment du délinquant.

Les études révèlent que le pourcentage de récidive est plus élevé dans les cas de peines d'emprisonnement que lorsque la sanction imposée n'était pas l'incarcération. Des études connexes appuient par ailleurs le point de vue selon lequel, pour la plupart des détenus, les taux de succès diminuent de façon inversement proportionnelle à la durée d'incarcération.

## • 1000

As we have noted in previous testimony, there is a tendency to over-incarcerate and to under-utilize intermediate sanctions. Jurisdictions that have eliminated parole have experienced dramatic increases in their prison populations. Historically, parole has functioned in part as a safety valve designed to ameliorate the severity of sentences to imprisonment and to respond to prison overcrowding.

The Canadian Criminal Justice Association proposes that section 101 of the act be amended by adding a new paragraph, paragraph 101(g), which would read:

that parole boards respond to prison overcrowding by providing appropriate supervision and treatment in a community setting.

Now to day parole. Under current law day parole is only available to certain offenders six months prior to their full parole eligibility date. Regulations require that in order to be granted day parole, an inmate must qualify for and be accepted into a halfway house under contract to Correctional Service Canada.

At the present time the commissioner advises us of a vacancy of up to 500 day-parole halfway house beds across Canada. We recommend that the act be amended to permit day parole to be granted up to 12 months before an inmate's full parole eligibility date, and further, authorize alternative residential arrangements, including house arrest, electronic surveillance, third-party custodians, 12-step houses and the like.

At present, unescorted temporary absences are permitted by the National Parole Board for a period not to exceed 15 days. The act also permits unescorted temporary absences for program development up to 60 days. In practice, these UTAs are usually for much less time, typically five to seven days.

We propose that the committee rewrite section 116 of the act, combining subsections (4) and (6) such that unescorted temporary absences for community service, personal development or program development can be authorized for up

Comme nous l'avons déjà signalé, il existe un taux excessif d'incarcération et une sous-utilisation des peines intermédiaires. Les administrations qui ont éliminé la libération conditionnelle ont enregistré des augmentations spectaculaires de la population carcérale. Par le passé, la libération conditionnelle a représenté une soupape de sécurité permettant d'améliorer la détermination de la peine et de répondre au problème de la surpopulation carcérale.

L'Association canadienne de justice pénale propose que l'article 101 de la loi soit modifié en ajoutant un autre alinéa, l'alinéa 101(g) suivant:

que les commissions répondent à la surpopulation carcérale en assurant une surveillance et un traitement appropriés dans la collectivité.

Passons maintenant à la libération conditionnelle de jour. Aux termes de la loi actuelle, ce type de libération conditionnelle n'est offert qu'à certains contrevenants et ce seulement six mois avant leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale. Les règlements précisent que pour être admissible à la libération conditionnelle de jour, un détenu doit être admissible et accepté à une maison de transition qui a passé un contrat avec le Service correctionnel.

Le commissaire nous a indiqué qu'il y avait près de 500 places libres dans des maisons de transition pour ceux qui sont en libération conditionnelle de jour au Canada. Nous proposons que la loi soit modifiée pour autoriser la libération conditionnelle de jour 12 mois avant la date à laquelle un détenu serait admissible à la libération conditionnelle totale; de plus, nous sommes d'avis qu'il faudrait autoriser des mesures de rechange en matière de résidence, comme l'assignation en résidence, la surveillance électronique, la garde par des tierces parties, la résidence dans des foyers 12 étapes et ainsi de suite.

Actuellement, la Commission nationale des libérations conditionnelles permet aux détenus de sortir sans surveillance, mais ce pour une période ne dépassant pas 15 jours. La loi autorise également de sorties sans surveillance ne dépassant pas 60 jours pour l'élaboration de programmes. En pratique, de telles permissions de sortir sans surveillance portent sur des périodes beaucoup plus brèves, habituellement entre cinq et sept jours.

Nous suggérons au comité de modifier l'article 116 de la loi, pour regrouper les paragraphes 4 et 6 afin que les permissions de sortir sans surveillance pour services à la collectivité, pour perfectionnement personnel ou pour les programmes particuliers



[Text]

60 days, with the possibility of renewal for up to 60 days each. We would further delete subsection (5), which requires UTAs to be followed by a period of custody before the next such unescorted temporary absence.

Detention review hearings are dealt with in our brief. I would like to point out our proposal that subsection 131(1) be amended to give an inmate's correctional plan to advance a scheduled detention review hearing to six months from the date of detention when new information—and I emphasize new information—is available concerning a release plan or treatment programming.

Regarding the activation of treatment programming, we propose that new statutory language be added to the act mandating that an inmate's correctional plan be prepared early in the reception period and then activated by the penitentiary service within the first third of the sentence.

To conclude, Mr. Chairman, providing enhanced public safety is of paramount importance. Persons who molest children are by definition often prone to recidivism due to the very nature of the disorder. Merely increasing the detention of these offenders as provided for in Bill C-45 only masks the need for protection of the public.

The measures in Bill C-45 are, in our opinion, too short-sighted and will result in enormous financial burdens to the taxpayer. We need to enhance the value of criminal sanctions by coordinating the various federal and provincial ministries in providing rehabilitation to offenders to enable them to become fully functional and productive members of the community whenever possible.

Community-based specialized treatment programs for sex offenders could provide the least restrictive setting consistent with public safety by substantially reducing the potential for recidivism.

Mr. Chairman, we welcome the questions of the committee.

**The Chair:** Thank you very much.

Monsieur St-Laurent.

[Translation]

de perfectionnement personnel soient autorisées pour une période maximale de 60 jours qui pourrait être renouvelée pour une période additionnelle d'au plus 60 jours. Nous proposons également de supprimer le paragraphe 5, qui stipule qu'il doit y avoir un intervalle minimal de détention entre les permissions de sortir sans surveillance.

Nous abordons également dans notre mémoire les révisions des motifs de la détention. J'aimerais signaler que nous proposons que l'article 131(1) soit modifié pour que la loi autorise le détenu à faire avancer la date de la révision de l'ordre de détention pour que celle-ci ait lieu six mois avant la date de la détention lorsque de nouveaux renseignements—et je dis bien de nouveaux renseignements—sont disponibles à l'égard du projet de sortie ou du programme de traitement.

Pour ce qui est du programme de traitement, nous proposons que le libellé de la loi soit modifié pour que le projet correctionnel d'un détenu soient préparé peu de temps après l'admission et qu'il soit mis en application pendant le premier tiers de la peine.

En terminant, monsieur le président, je désire signaler que je reconnais qu'il est d'une importance primordiale d'assurer une plus grande sécurité du public. Ceux qui agressent les enfants sont plus souvent portés au récidivisme en raison de la nature même de leur problème. Le fait de simplement augmenter la période d'incarcération de ces contrevenants, comme on le prévoit dans le projet de loi C-45, ne répond en rien au besoin d'assurer la protection du public.

Les mesures proposées dans le projet de loi C-45 manquent à notre avis de vision et représenteront des fardeaux financiers très lourds pour les contribuables. Nous devons améliorer la valeur des peines criminelles en coordonnant les activités des ministères fédéral et provinciaux afin d'assurer la réadaptation des contrevenants pour leur permettre de devenir des membres productifs de la communauté, lorsque cela est possible.

Les programmes communautaires de traitement spécialisé mis à la disposition des délinquants sexuels offriraient tout au moins un environnement restrictif qui assurerait la sécurité du public puisque les chances de récidivisme seraient beaucoup moins grandes.

Monsieur le président, nous sommes maintenant prêts à répondre aux questions du comité.

**Le président:** Merci beaucoup.

Mr. St-Laurent.

• 1005

**M. St-Laurent (Manicouagan):** On note tout au long de votre énoncé que vous pointez du doigt le système carcéral, au niveau de son efficacité à tout le moins, avec des exemples et des données qui s'entrecoupent avec celles qu'on a un peu partout dans nos discours. Cependant, et j'ai pris cela en note, vous dites dans votre énoncé que le système a trop tendance à incarcérer. À titre d'exemple, je faisais une entrevue tout à l'heure, avant de venir ici. Il y a une donnée intéressante que je viens de recevoir.

Au 15 février, dans la province de Québec, sur 6 900 personnes sentencées, 3 900 étaient incarcérées. Il manquait 3 000 places pour des personnes qui avaient été sentencées mais qui, comme vous et moi, marchent dans la rue, même après

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** I have noted that in your statement you're taking to task the penal system, at least complaining about its efficiency, and giving examples and data in that regard. However, and I noted this down, you say in your statement that we have a tendency to over-incarcerate. I was giving an interview just before I came to this meeting. And I just heard some very interesting facts.

On February 15, in the province of Quebec, out of 6,900 people who were sentenced to jail, only 3,900 were in jail. The system was short 3,000 beds for people who had been sentenced but who like you and I, are walking the streets, even though

[Texte]

avoir commis un crime. Je suis sûr que le crime n'est pas gros — je l'espère, du moins — et qu'on fait une espèce de tri avant de libérer des gens sous prétexte qu'il n'y a pas de place. On n'en doute pas. Il n'y a pas assez de place dans les prisons à l'heure actuelle.

Vous avez noté quelque chose que je trouve très intéressant: les défenseurs de peines. À peu de choses près, vous louangez beaucoup ce principe. Est-ce que vous en faites une recommandation au Comité ou si vous demandez qu'il en tienne compte? Voyez-vous là-dedans une espèce de solution de rechange au système carcéral qui atteindrait deux objectifs, d'une part, la réinsertion sociale avec un meilleur succès et, d'autre part, l'allègement des coûts financiers du système carcéral canadien?

**Mr. Yeager:** Mr. St-Laurent, in fact we do. The association is making a recommendation to the committee that it consider amending Bill C-41 to provide for disposition or sentencing advocates to assist primarily the courts in providing evaluations and work-ups and more information to sentencing courts so that a judge, when sentencing an offender, will have a lot more information and in particular a wider range of options presented before the court. The judge can then look at a host of what we call placements in the community, which are means of intervention that we've outlined in our testimony.

We think that solution of putting more resources in the front end as opposed to the institutions... we would see a greater impact not only with the rehabilitation but also the supervision and monitoring of offenders. The association has always been committed to the essence that offenders need to pay back and make whole the victims. That's the reason why we think one of the primary purposes of sentencing ought to be reparation and making whole the victim. We have asked the committee to consider that, to give some discretion, some guidance to sentencing courts.

Right now, the system is geared the other way. We spend 80% of our correctional dollar on reformatories and federal prisons. The federal prison system costs us \$80,000 per inmate. The provincial systems tend to cost us about \$40,000 per inmate. We only allocate a little over 10% of our correctional budget to probation and parole supervision, and I think the experience is that this has not been very successful. We continue to see examples of that each day, whether it's an incident at Kingston Penitentiary, an incident at the Prison for Women, a disturbance in one of our provinces, and so on.

So, yes, we are recommending that the committee do pass Bill C-41, but we're suggesting a whole range of what we hope will be amendments that we hope you think will improve the act.

**M. St-Laurent:** Autrement dit, vous suggérez que l'assiette fiscale de quelque 80 p. 100 et de 12 p. 100 dont vous parlez dans votre mémoire soit répartie un peu plus équitablement, c'est-à-dire qu'on diminue peut-être à 60 p. 100 la part

[Traduction]

they have committed a crime. I am sure the offence was not serious — at least I hope so — and I suppose that there was a certain selection that was done before some people were set free simply because there were not enough beds available in jails or penitentiaries. I'm quite convinced there was a selection. Therefore there are currently not enough beds available in correctional institutions.

You have also mentioned something that I found especially interesting, you were talking about sentencing advocates. You seem to fully support this principle. Are you recommending this type of program to the committee or are you asking us to take this suggestion into account when we draft our report? Do you think that this is an alternative to the prison system which would enable us to reach two goals, first, the social rehabilitation of offenders, with a greater success rate, and a reduction in costs to the penal system?

**M. Yeager:** Monsieur St-Laurent, c'est un fait. L'association recommande au comité d'envisager la possibilité de modifier le projet de loi C-41 pour permettre aux défenseurs de peines d'aider les tribunaux à procéder à des évaluations, à obtenir des renseignements qui pourront être utilisés par le juge lors de la détermination de la peine. Ainsi, ce dernier disposerait de plus de renseignements et d'un plus grand nombre d'options lorsqu'il devra prendre sa décision. Le juge peut donc étudier diverses possibilités de placement dans la communauté, comme celles que nous avons décrites dans notre mémoire.

Nous croyons qu'en affectant plus de ressources aux premières étapes plutôt que dans les institutions carcérales... cela permettra d'accomplir beaucoup de choses en plus de la réinsertion des contrevenants et facilitera également la surveillance des contrevenants. L'association a toujours été convaincue que les contrevenants doivent assurer une forme de dédommagement aux victimes. C'est pourquoi nous croyons qu'un des principaux objectifs de la détermination de la peine devrait être le dédommagement. Nous proposons donc au comité d'envisager d'offrir certaines lignes directrices dans ce sens aux responsables de la détermination de la peine.

Actuellement, le système n'est pas orienté dans cette direction. Quatre-vingt pour cent des dollars affectés au secteur correctionnel vont aux maisons de réforme et aux pénitenciers fédéraux. Le système carcéral fédéral coûte 80 000\$ par détenu. Les systèmes provinciaux nous coûtent environ 40 000\$ par détenu. À peine plus de 10 p. 100 de notre budget correctionnel est utilisé pour la surveillance des libérations conditionnelles et la probation. Je crois que l'expérience nous a appris que ces programmes ne donnent pas les résultats voulus. Nous en avons des exemples tous les jours, qu'il s'agisse de l'incident au pénitencier de Kingston, à la prison pour femmes, ou des conflits dans un des pénitenciers provinciaux.

Nous recommandons au comité d'adopter le projet de loi C-41. Nous proposons cependant une série de modifications, que nous espérons que le comité retiendra, afin d'améliorer cette mesure législative.

• 1010

**Mr. St-Laurent:** In other words, you're suggesting a fairer breakdown of the money you refer to in your brief, the 80% as opposed to 12%, something more in the neighbourhood of 60% for incarceration and 30 to 35% in community services and the



[Text]

consacrée à l'incarcération et qu'on investisse environ 30 ou 35 p. 100 dans les services à la communauté et le suivi des sentences dans la communauté par le biais du fameux défenseur des peines. Est-ce que vous nous suggérez de nous orienter en ce sens?

**Mr. Sapers:** Yes, it's the general thrust of our suggestion. The interesting thing to remember is that we agree with the notion that the least onerous or restrictive sanction consistent with public safety should be implemented.

We don't have a suggested ratio. We're not sure that 70-30 or 60-40 would be the way to go. We believe the guiding principle should be to search for the least onerous or least restrictive sanction consistent with community safety, which typically would mean a community-based sanction or alternative. We know these are not only more effective, but less expensive.

**M. St-Laurent:** Vous mentionnez un peu plus loin dans votre rapport, au sujet de l'article 718.2, que vous voulez avoir plus de précisions concernant l'importance relative des cinq principes. On énumère les circonstances aggravantes, les circonstances atténuantes, l'uniformité, la durée totale de la peine et la sanction la moins contraignante. Qu'est-ce que vous aimeriez avoir comme précisions? Est-ce un ordre d'importance donné, ou aimeriez-vous avoir un peu plus de précisions là-dessus?

**Mr. Yeager:** The problem in common law is that all the current principles and objectives that are now in Bill C-41 are found essentially in common law. Bill C-41 gives us the added benefit of now putting those objectives into statute. But there's a major problem with doing that.

Unfortunately, Bill C-41 does not tell or give discretion to sentencing judges as to which principles are the most important, what ought to be the primary guiding principles. As a consequence, the courts don't have the direction with respect to consider first, for example, the least restrictive alternative consistent with the public safety. There's no mandate in this Bill C-41, for example, for a sentencing judge to first have to consider how this offender can make reparation to the community, how the offender can try to make the victim whole through restitution or some other approach to dealing with the harm the offender caused.

The suggestion we're giving to the committee is that members of Parliament ought to give the members of the judiciary some overall guiding principles in terms of importance. Otherwise, what happens is that without some guiding principles we tend to rely on denunciation and general deterrents, which generally tend to mean we're talking about imprisonment. We think imprisonment ought to be the situation or penalty we consider at the very last, when the crime is extreme or when the offender has a track record of failure to comply with other kinds of measures.

**M. St-Laurent:** Je vous remercie beaucoup.

**The Chair:** Mr. Ramsay for ten minutes.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Your brief doesn't touch on this hate section. What is your opinion as to creating this special section based upon or advancing an additional penalty or a greater penalty based upon those categories contained within that section?

[Translation]

follow-up of community sentences by the sentence advocate. Is that the general thrust of your suggestion?

**M. Sapers:** Oui, c'est effectivement l'orientation générale que nous proposons. En fin de compte, nous estimons qu'il faudrait appliquer la peine la moins onéreuse ou la moins restrictive qui permette en même temps de sauvegarder la sécurité du public.

Nous n'avons pas proposé une répartition précise. Nous ne savons pas si c'est préférable d'avoir 70-30 ou 60-40. À notre avis, le principe fondamental devrait être le choix de la sanction la moins onéreuse ou la moins contraignante susceptible en même temps de protéger la sécurité publique—normalement cela voudrait dire une sentence dans la communauté ou une mesure de rechange. Nous savons que ces options sont plus efficaces et moins coûteuses.

**Mr. St-Laurent:** At another point in your brief with respect to section 718.2 you say that you would like to have further clarification relating to the relative importance of the five factors. These are aggravating and mitigating circumstances, the principle of similarity, the total length of the sentence and the least restrictive sentence. What clarifications are you seeking? Is it the relative order of importance or further details?

**M. Yeager:** Le problème du point de vue de la common law c'est que tous les principes et objectifs qui se trouvent maintenant dans le projet de loi C-41 se retrouvent dans la common law. Grâce au projet de loi C-41, ces mêmes principes se trouvent énoncés dans la loi mais cela crée un problème important.

Malheureusement, le projet de loi C-41 ne donne pas de pouvoir discrétionnaire au juge qui prononce la peine concernant les principes les plus importants, qui devraient servir de critères fondamentaux. Ainsi, les tribunaux ne reçoivent pas la directive d'envisager d'abord la sanction la moins contraignante qui respecte en même temps la sécurité du public. Le projet de loi C-41 ne précise pas que le juge qui prononce la peine devrait d'abord réfléchir à la possibilité de faire indemniser la collectivité par l'accusé ou bien ordonner le dédommagement de la victime ou adopter une autre approche pour réparer le préjudice causé par le contrevenant.

À notre avis, les députés devraient établir quelques principes fondamentaux qui serviraient de guide aux juges concernant l'importance relative de certains facteurs. Sans ces principes directeurs, on a tendance à mettre l'accent sur la dénonciation et le principe de la dissuasion, ce qui mène généralement à l'incarcération. À notre avis, l'incarcération devrait être la peine qui est envisagée en dernier lieu et lorsqu'il s'agit d'un crime très grave ou d'un criminel qui a déjà démontré à plusieurs reprises qu'il n'est pas disposé à se conformer à d'autres genres de mesures.

**Mr. St-Laurent:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Ramsay, vous avez 10 minutes.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Votre mémoire ne parle pas de crimes motivés par la haine. Que pensez-vous de la décision de créer comme circonstances aggravantes les différents facteurs mentionnés dans l'article concerné?



[Texte]

**Mr. Sapers:** Mr. Ramsay, you're right. In general we had some difficulty deciding whether or not it was appropriate to list some aggravating factors and not try to make an exhaustive list, whether if you included aggravating factors you should include mitigating factors. We have no conclusion to that question.

I'll ask Matthew to supplement that, if he chooses to.

**Mr. Yeager:** What we essentially concluded, Mr. Ramsay, was that the factor you mention is already an aggravating circumstance in common law. Putting it into statute could be done by this committee, but the problem is that all you've done is put in two aggravating circumstances.

It becomes a question of good drafting technique, as well as perhaps fundamental fairness, when you don't have any mitigating circumstances you put in, you only have two aggravating circumstances, and you put them in the statute. Usually you reserve aggravating and mitigating circumstances not for statute but for common law, for judicial opinions from the appellate courts.

[Traduction]

**M. Sapers:** En fait, monsieur Ramsay, nous nous sommes posé la question. Nous avons eu de la difficulté à décider s'il convient d'énumérer certaines circonstances aggravantes sans établir une liste exhaustive et s'il faudrait aussi énumérer les circonstances atténuantes. Nous n'avons pas trouvé de réponse à cette question.

Je vais demander à Matthew d'ajouter quelque chose, s'il le veut.

**M. Yeager:** Nous avons conclu que le facteur que vous mentionnez, monsieur Ramsay, est déjà une circonstance aggravante dans la common law. On peut le préciser dans la loi mais au fond tout ce qu'on a fait, c'est ajouter deux circonstances aggravantes.

Finalement, c'est une question de bonne rédaction juridique et il y a aussi peut-être le principe de l'équité. On ne mentionne pas les circonstances atténuantes, tout en précisant dans la loi deux circonstances aggravantes. Habituellement, les circonstances aggravantes et atténuantes ne relèvent pas de la loi à proprement parler mais de la common law, lorsqu'on sollicite l'avis d'une cour d'appel.

• 1015

**Mr. Ramsay:** Does the absence of any discussion in your brief on that session mean your group advocates it? Where do you stand on it? Do you recommend that this section be brought into existence, or do you recommend against it?

**Mr. Sapers:** It means as an association, we don't have a conclusion on that question.

**Mr. Ramsay:** In the area of incarceration, do you believe continued incarceration of an inmate should be based solely upon whether or not rehabilitation has taken place?

**Mr. Yeager:** I don't think the association has ever held the opinion that one particular criterion ought to be absolutely all-encompassing with respect to, for example, a detention issue, detaining an offender to warrant expiry. I don't think the association has ever adhered to that position. We've always felt that each case required an individualized assessment of a whole number of criteria.

The reluctance of the association in this area is when we get into blanket-wide categories of offenders we designate as dangerous, and then we detain them without really looking at the entire history, the institutional performance of the inmate or their access to treatment. A lot of offenders in the prison system can't get access to treatment. Their success in a program, the strength and quality of their release plan, the type of support in the community—a whole range of factors ought to be used.

The problem we have right now, Mr. Ramsay, as you know, and the Auditor General mentioned it quite candidly, is that the Correctional Service of Canada does not put sufficient resources into their parole supervision programs. Out in the community, we don't always have the sufficient type of interventions in what we call "placement slots" to manage a lot of the people who will be released—or perhaps even could be released, effectively—if there were more resources and good programming in the community.

**M. Ramsay:** Étant donné que votre mémoire ne fait pas mention de cet article, doit-on comprendre que votre groupe y est favorable? Quel est votre avis à ce sujet? Recommandez-vous l'adoption ou le rejet de cet article?

**M. Sapers:** Cela signifie que notre association n'a pas d'avis précis sur cette question.

**M. Ramsay:** Pour ce qui est de l'incarcération, croyez-vous que le maintien de l'incarcération doit être uniquement en fonction de la réinsertion sociale?

**M. Yeager:** Je ne crois que l'association ait jamais réclamé l'application d'un seul critère universel au sujet, par exemple, de la détention, de la détention d'un délinquant jusqu'à l'expiration du mandat. Je ne crois pas que l'association ait jamais adhéré à cette opinion. L'association a toujours cru que chaque cas exige une évaluation individualisée en fonction d'un ensemble de critères.

Dans ce domaine, l'association hésite à recommander la création de catégories générales de délinquants qu'on désigne comme dangereux, et qu'on incarcère ensuite sans vraiment tenir compte des antécédents du détenu, de sa conduite en milieu carcéral ou de son accès à la thérapie. Nombre de délinquants incarcérés n'ont pas accès à la thérapie. Pour évaluer leur réussite dans un programme, il faut tenir compte d'une foule de facteurs comme la valeur et la qualité du plan de libération et le genre de soutien dont ils bénéficieront en société.

Le problème qui se pose, monsieur Ramsay, comme vous le savez, et le vérificateur général lui-même l'a dit très franchement, c'est que Service correctionnel Canada n'investit pas suffisamment de ressources dans ses programmes de surveillance des libérations conditionnelles. Nous n'avons pas toujours hors des prisons le type d'interventions qu'il faut dans ce que nous appelons les «créneaux de placement» qui nous permettraient de contrôler bon nombre des personnes qui sont libérées—ou qui pourraient même être libérées—, ce que nous pourrions faire si nous disposions de plus de ressources et de bons programmes à l'extérieur.



[Text]

**Mr. Ramsay:** Is it your opinion that if a person, according to the best assessment of those in authority, has been rehabilitated, they should be released upon reaching that condition or that state?

**Mr. Yeager:** Again, that varies dramatically by the nature of the case, the long history. An individual could have an extremely long record. You're right, Mr. Ramsay, that consideration should be given to detaining them longer. The individual could have an extremely heinous offence such as murder or kidnap and rape and murder. There's a number of variables. I don't think the association has ever held to the opinion that one particular criterion alone should dictate a parole decision.

**Mr. Sapers:** If you put resources and emphasis on program planning from the outset of the sentence, if you consider that every offender serving a determinate sentence will be released at some point, then it only makes sense to begin that release planning right from the outset of the sentence. That's not to say that parole eligibility should necessarily be accelerated. It's just to say that if you agree that somebody serving a determinate sentence will be released one day, the planning for that should begin immediately. The resources should be made available immediately so that the maximum benefit can be derived from the treatment programs available.

Unfortunately, the pressures of overincarceration dictate that the Correctional Service use a timeframe process where only those offenders closest to their release typically get access to the pre-release planning and programs.

**Mr. Ramsay:** What do you feel about proposed section 745? We have a private member's bill in the system that is designed to eliminate it. How do you feel about that?

**Mr. Sapers:** The association is currently reviewing the bill that would eliminate proposed section 745. We have commented in the past on the "faint hope" provision. Again, all I can say at this point is that we should emphasize the earlier comment that if somebody is going to be released some day, then the planning for that release should begin upon sentence commencement.

• 1020

We'll be making more formal comments on that private member's bill after our policy committee has had a chance to thoroughly review it.

**Mr. Ramsay:** Your briefs do not touch on prevention. In my experience as a law enforcement officer, I have found that if—and it is my opinion, which I'd like you to comment on—we are to reduce Canada's figure here on this chart, then we've got to attack the causes of crime, which can't be done through the justice system. We cannot address dysfunctional families through the justice system. If you acknowledge that, why is it that your briefs have not addressed directing resources of government towards the causes of family... which is poverty, alcohol abuse, drug abuse, and those kinds of things?

[Translation]

**M. Ramsay:** Croyez-vous que s'il y a eu réadaptation d'une personne, selon un jugement éclairé des autorités en place, cette personne devrait être libérée dès qu'un tel constat est fait?

**M. Yeager:** Encore là, cela varie beaucoup selon le cas, les antécédents qui remontent à loin. Il y a des personnes qui ont des casiers judiciaires très garnis. Vous avez raison de dire, monsieur Ramsay, qu'il faut songer dans certains cas à maintenir l'incarcération. La personne pourrait avoir commis un crime extrêmement haineux comme le meurtre, l'enlèvement ou le viol. Il y a plusieurs variables. Je ne crois pas que l'association ait jamais dit qu'un seul critère devait dicter la mise en liberté sous condition.

**M. Sapers:** Si, dès le début de la sentence, on investit sérieusement dans la planification du programme, si l'on considère que tout délinquant purgeant une peine déterminée sera libéré un jour, le bon sens exige qu'on commence à planifier la libération dès le début. Ce qui ne veut pas dire qu'il faut nécessairement accélérer l'admissibilité à la libération conditionnelle. Nous disons seulement que si l'on admet qu'une personne purgeant une peine donnée sera libérée un jour, la planification en vue de ce jour doit commencer immédiatement. Il faut tout de suite offrir des ressources pour tirer parti au maximum du programme de thérapie dont on dispose.

Malheureusement, la surpopulation carcérale impose de telles pressions que Service correctionnel Canada doit se servir d'un calendrier où seuls les contrevenants qui sont le plus près de leur date de libération ont accès aux programmes de préparation à la libération.

**M. Ramsay:** Que pensez-vous de l'article 745? Nous avons un projet de loi d'initiative parlementaire qui vise à le retrancher. Qu'en pensez-vous?

**M. Sapers:** L'association étudie actuellement le projet de loi qui vise à supprimer l'article 745 proposé. L'association s'est déjà prononcée par le passé sur la disposition dite du «faible espoir». Encore là, je ne peux rappeler que ce qui a été dit plus tôt, à savoir que si une personne doit être libérée un jour, il faut que la planification en vue de cette libération commence en même temps que la sentence.

Après que notre comité des politiques aura soigneusement examiné ce projet de loi d'initiative parlementaire, l'association se prononcera à titre officiel.

**M. Ramsay:** Vos mémoires ne parlent pas de prévention. Quand j'étais policier, j'ai constaté que si—et c'est mon avis, et je veux savoir ce que vous en pensez—nous voulons réduire les statistiques canadiennes qui figurent sur ce tableau, il faut nous attaquer aux causes du crime, ce qui ne peut pas se faire à l'intérieur du système de justice pénale. La famille dysfonctionnelle n'est pas l'affaire du système de justice pénale. Si vous admettez cela, pourquoi vos mémoires n'invitent-ils pas le gouvernement à faire porter son effort sur les causes de nature familiale... comme la pauvreté, l'alcoolisme, la toxicomanie, ce genre de choses?

[Texte]

[Traduction]

**Mr. Sapers:** Mr. Ramsay, I couldn't agree with you more. I believe our association is on record many times talking about prevention. Our earlier submissions to this committee, our work in terms of the crime prevention through social development discussions, our participation with individuals involved in the national forum on crime prevention all speak to our commitment to prevention.

The social conditions that contribute to crime are well known, I'm sure, by all members of this committee. We did not take the time to enumerate those in these briefs, but certainly we can make copies of our earlier presentations commenting on crime prevention and the relationship between social conditions and crime available to the committee.

**Mr. Ramsay:** One final comment. Your briefs to me simply add to the growth of the criminal justice industry. That's what it seems to me to be and I don't think that's the answer. I think we've got to direct our resources to the cause of crime and not deal with the old "a stitch in time saves nine" kind of thing. I think that's where we should be directing our concerns in terms of the problems you're addressing, and I don't see that in your briefs.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** Would you like to answer that question?

**Dr. Greenberg:** Yes, if I may. With regard to what Mr. Ramsay is addressing, we're not stating that we can suggest a foolproof system where—in particular I'm addressing the child sex offenders, Bill C-45—they will never reoffend; in other words, there will be no recidivism. That is impossible.

What we're suggesting is an alternative, which is certainly no worse than incarceration. Incarceration or preventative detention is certainly not the sole answer with regard to prevention in the future.

So if one wants to address prevention and look at the causes—and I agree fully with you—one has to look at alternative means besides preventative detention. Merely increasing people's length of stay in detention centres does not provide any long-term safety for the community. We know that child sex offenders, in particular pedophiles, recidivate. We know that the recidivism rates vary from study to study and that it varies from 30% upwards, depending on the sample that is reviewed.

So merely preventative detention of offenders does not provide a long-term effective safeguard for the community.

What we're advocating is looking at alternatives. We certainly don't feel that all child sex offenders should be released; by no means. Preventative detention is certainly indicated for dangerous sex offenders.

**M. Sapers:** Monsieur Ramsay, je suis entièrement d'accord. Je crois que notre association a pris plusieurs fois position sur la prévention. Comme en témoignent d'ailleurs les mémoires que nous avons déjà adressés à votre comité, nos travaux en matière de prévention criminelle que nous avons fait connaître dans les discussions sur le développement social, et notre participation à la conférence nationale sur la prévention criminelle.

Je suis sûr que tous les membres du comité connaissent bien les conditions sociales qui favorisent la criminalité. Nous n'avons pas pris le temps de toutes les énumérer dans nos mémoires, mais nous pouvons sûrement faire parvenir au comité des copies de nos mémoires antérieurs sur la prévention criminelle et les rapports entre les conditions sociales et le crime.

**M. Ramsay:** Une dernière observation. À mon avis, vos mémoires ne font qu'encourager la croissance de cette industrie qu'est la justice criminelle. C'est ce qui me semble, et je ne crois pas que ce soit le remède voulue. Je crois qu'il faut faire porter notre effort sur les causes du crime et oublier qu'un point à temps en vaut cent. Je crois que c'est là qu'il faut faire porter notre effort si nous voulons régler les problèmes que vous mentionnez, et je ne vois rien de tel dans vos mémoires.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Voulez-vous répondre à cette observation?

**M. Greenberg:** Oui, avec votre permission. En réponse à M. Ramsay, nous ne prétendons pas proposer un système à toute épreuve—je pense en particulier aux agresseurs sexuels d'enfants, au projet de loi C-45—qui empêchera toutes récidives; autrement dit, on ne peut pas dire qu'il n'y aura pas récidivisme. C'est impossible.

Ce que nous proposons, c'est une autre façon de faire les choses, qui ne sera certainement pas pire que l'incarcération. Chose certaine, l'incarcération ou la détention préventive ne sont pas les seuls remèdes en matière de prévention.

Si l'on veut parler prévention et examiner les causes—et je suis tout à fait d'accord avec vous—il faut examiner les solutions de rechange qui s'offrent en marge de la détention préventive. Simplement allonger le séjour des personnes en centre de détention ne garantit pas la sécurité à long terme de la société. Nous savons que les agresseurs sexuels d'enfants récidivent, en particulier les pédophiles. Nous savons que le taux de récidivisme varie d'une étude à l'autre, et certains écarts vont jusqu'à 30 p. 100, selon l'échantillon qu'on a.

Donc la seule détention préventive ne constitue pas une garantie de sécurité à long terme pour la société.

Nous tenons simplement à ce qu'on examine des solutions de rechange. Chose certaine, nous ne disons pas qu'il faut libérer tous les agresseurs sexuels d'enfants; absolument pas. La détention préventive est certainement indiquée pour les délinquants sexuels dangereux.



[Text]

[Translation]

• 1025

What we are advocating is that we should not cast a net that covers all child sex offenders without discriminating and looking, as you say, at the causes of the problem. By looking at a more discriminating differentiation of these offenders and at other ways of addressing issues around prevention and further recidivism, we feel that this alternative has been overlooked in Bill C-45. I'm again addressing purely the child sex offender population.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I'd like to initially concentrate on Bill C-45, gentlemen. In particular, we'll carry on right from where this gentleman left off.

At the top of page 2 of your brief it says:

Most of these offenders are sexually attracted to children, in other words they have a deviant sexual orientation.

Do I understand your brief to say that in your view sexual orientation includes pedophiles, incest perpetrators, exhibitionists, voyeurs, sadists, and rapists, among others?

**Dr. Greenberg:** No. I think what I'm saying in the brief, or what has been said in the brief, is that we're talking about deviant sexual orientations.

**Mr. Wappel:** Just a minute. Are you saying that what I've listed is deviant sexual orientation?

**Dr. Greenberg:** That's correct.

**Mr. Wappel:** All right. What is not deviant sexual orientation?

**Dr. Greenberg:** Consenting sexual contact between adults.

**Mr. Wappel:** Between a 45-year-old father and his 25-year-old daughter?

**Dr. Greenberg:** We're not advocating incest.

**Mr. Wappel:** I'm not questioning what you're advocating; I'm trying to figure out what your language is when you use it.

**Dr. Greenberg:** That would fall in the category of deviant sexual orientation, yes.

**Mr. Wappel:** All right. What's your authority for that statement?

**Dr. Greenberg:** I have to define what we mean by sexual orientation.

**Mr. Wappel:** Please do.

**Dr. Greenberg:** Sexual orientation is a descriptive term. It basically defines what attracts a person to a stimulus. In other words, just like a compass, what is it that orients a person toward a particular stimulus. In other words, it's what stimulus arouses a person sexually.

**Mr. Wappel:** Yes, so necrophilia would be a sexual orientation to you.

**Dr. Greenberg:** A deviant sexual orientation, yes.

**Mr. Wappel:** I take it that the phrase "sexual orientation" is not used in Bill C-45. Isn't that right?

Nous disons qu'il ne faut pas mettre dans le même sac tous les agresseurs sexuels d'enfants, sans discernement et sans, comme vous dites, examiner les causes du problème. Pour ce qui de montrer plus de discernement dans l'évaluation de ces délinquants et de trouver d'autres moyens d'assurer la prévention et de prévenir le récidivisme, le projet de loi C-45 est déficient à notre avis. Encore là, je ne parle que des agresseurs sexuels d'enfants.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Messieurs, j'aimerais qu'on s'en tienne au projet de loi C-45. Je reprendrai là où ce monsieur s'est arrêté.

Vous dites à la page 2 de votre mémoire:

La plupart de ces délinquants éprouvent un attrait sexuel pour les enfants, autrement dit, leur orientation sexuelle est déviante.

Si je comprends bien votre mémoire, vous croyez que l'orientation sexuelle comprend la pédophilie, l'inceste, l'exhibitionnisme, le voyeurisme, le sadisme, le viol, entre autres choses?

**M. Greenberg:** Je crois que ce que je dis dans le mémoire, ou ce qui est dit dans le mémoire, a trait aux orientations sexuelles déviantes.

**M. Wappel:** Un instant. Vous dites que ce que je viens d'énumérer constitue des orientations sexuelles déviantes?

**M. Greenberg:** C'est exact.

**M. Wappel:** Très bien. Qu'est-ce qui n'est pas une orientation sexuelle déviante?

**M. Greenberg:** Des contacts sexuels entre adultes consentants.

**M. Wappel:** Entre un père de 45 ans et sa fille de 25 ans?

**M. Greenberg:** Nous ne sommes pas les avocats de l'inceste.

**M. Wappel:** Je ne mets pas en doute les choses que vous défendez; j'essaie de comprendre les termes que vous employez.

**M. Greenberg:** Cela se rangerait dans la catégorie des orientations sexuelles déviantes, oui.

**M. Wappel:** Très bien. Quelle autorité invoquez-vous pour dire une chose pareille?

**M. Greenberg:** Je dois d'abord définir ce que nous entendons par orientation sexuelle.

**M. Wappel:** Faites.

**M. Greenberg:** L'orientation sexuelle est un terme descriptif. Ce terme définit essentiellement ce qui attire une personne vers un stimulus. Autrement dit, c'est un compas, c'est ce qui oriente une personne vers un stimulus particulier. Autrement dit, c'est le stimulus qui éveille l'appétit sexuel de la personne.

**M. Wappel:** Oui, la nécrophilie constitue une orientation sexuelle dans votre esprit.

**M. Greenberg:** Une orientation sexuelle déviante, oui.

**M. Wappel:** Je crois savoir que l'expression «orientation sexuelle» n'est pas employée dans le projet de loi C-45. N'est-ce pas?

[Texte]

**Dr. Greenberg:** To the best of my knowledge, yes.

**Mr. Wappel:** In fact, a different phrase is used. I refer you to page 27. Proposed paragraph 132(1.1)(b) says: "reliable information about the offender's sexual preferences".

Do you see a distinction between "sexual preferences" and "sexual orientation"?

**Dr. Greenberg:** Absolutely.

**Mr. Wappel:** What's the difference?

**Dr. Greenberg:** The way I would see the difference between the two terms is that a preference is a choice about an underlying orientation. In other words, a person may be attracted to a variety of stimuli, objects or persons, and the preference is which stimuli he chooses.

**The Chair:** Dr. Greenberg, you're answering a lot of very important questions. Would you mind establishing your expertise? Are you a doctor in this field?

**Dr. Greenberg:** That is correct. I'm a forensic psychiatrist. A large portion of my practice is dealing with sex offenders. I'm an assistant professor of psychiatry at the University of Ottawa. I am a staff forensic psychiatrist at the Royal Ottawa Hospital. I have been working with sex offenders for eight years or more.

**The Chair:** Thank you. I just wanted to establish that.

**Dr. Greenberg:** Thank you.

**The Chair:** Mr. Wappel, that didn't come out of your time.

**Mr. Wappel:** Thank you. So you're the Dr. Greenberg who said that heterosexuality, homosexuality, scopophilia, and pedophilia are all just different orientations and an individual may have a number of them. That's a quote from you, isn't it?

**Dr. Greenberg:** Once again, I think you have to differentiate between deviant sexual orientation and sexual orientation as is understood in the layman's sense.

• 1030

**Mr. Wappel:** You were reported as making that statement on July 17 in *The Ottawa Sun*. Is that statement incorrect?

**Dr. Greenberg:** That statement is incorrect. I've just clarified it for you.

**Mr. Wappel:** All right, thank you.

Do you have the support of the Canadian Medical Association or the Canadian Psychiatric Association or any association for your views?

**Dr. Greenberg:** To the best of my knowledge, the Canadian Psychiatric Association and the Canadian Medical Association don't have an official view on the subject. They certainly haven't put out an official paper on the subject.

**Mr. Wappel:** I'll move now to the provisions with respect to serious harm. On page 18a of the bill, the rationale for the particular section is stated.

[Traduction]

**M. Greenberg:** Pour autant que je sache, oui.

**M. Wappel:** En fait, on utilise une expression différente. Voyez la page 27. Il est dit au paragraphe 132(1.1)b: «l'existence de renseignements sûrs indiquant que le délinquant a des tendances sexuelles».

Vous voyez une distinction entre «tendances sexuelles» et «orientation sexuelle»?

**M. Greenberg:** Absolument.

**M. Wappel:** Quelle est la différence?

**M. Greenberg:** À mon avis, la différence réside dans le fait qu'une tendance est un choix émanant d'une orientation sous-jacente. Autrement dit, la personne peut être attirée par divers stimulus, objets ou personnes, et la tendance se porte sur les stimulus qu'elle choisit.

**Le président:** Docteur Greenberg, vous répondez-là à plusieurs questions très importantes. Auriez-vous l'obligeance de nous dire en quoi consiste vos compétences? Vous êtes médecin spécialisé dans ce domaine?

**M. Greenberg:** C'est exact. Je suis psychiatre judiciaire. Je m'occupe beaucoup de délinquants sexuels. Je suis professeur adjoint de psychiatrie à l'Université d'Ottawa. Je suis psychiatre judiciaire attaché à l'Hôpital Royal Ottawa. Je travaille avec des délinquants sexuels depuis huit ans ou davantage.

**Le président:** Merci. Je voulais simplement confirmer cela.

**M. Greenberg:** Merci.

**Le président:** Monsieur Wappel, mon intervention ne diminue en rien votre temps de parole.

**M. Wappel:** Merci. Vous êtes donc le M. Greenberg qui dit que l'hétérosexualité, l'homosexualité, le voyeurisme et la pédophilie ne sont que des orientations sexuelles différentes, et qu'une personne peut en avoir plusieurs. C'est ce que vous dites, n'est-ce pas?

**M. Greenberg:** Encore là, je crois qu'il faut tracer la distinction entre l'orientation sexuelle déviante et l'orientation sexuelle au sens où l'entend le profane.

**M. Wappel:** C'est ce que vous auriez déclaré à l'*Ottawa Sun* le 17 juillet. Cette déclaration est-elle inexacte?

**M. Greenberg:** Cette déclaration est inexacte. Je viens de la clarifier pour vous.

**M. Wappel:** Très bien, merci.

Vos vues ont-elles l'aval de l'Association médicale canadienne ou de l'Association des psychiatres du Canada ou de toute autre association?

**M. Greenberg:** Pour autant que je sache, l'Association des psychiatres du Canada et l'Association médicale canadienne n'ont pas de vues officielles à ce sujet. Chose certaine, elles n'ont pas publié de déclaration à ce sujet.

**M. Wappel:** Je vais maintenant passer aux dispositions portant sur le dommage grave. À la page 18a du projet de loi, on énonce la raison d'être de cet article.



[Text]

I want to remind all of you that this section is there as a direct response to the unanimous report, the 13th report I believe it was, of the Horner committee, which is the predecessor of this committee, and has been concurred on by the previous Solicitor General, Mr. Lewis. It has also been concurred on by this Solicitor General, obviously, since he's proposed the bill, and clearly by the bureaucracy, since the bill has been supported by the bureaucracy.

After significant and lengthy study, I believe you—and I may be wrong here—impacted and gave evidence with respect to our investigations at that time. You're aware that you're going against the grain on your recommendations?

**Mr. Yeager:** Mr. Wappel, as an association of professionals in the criminal justice field, whether our background is in forensic psychiatry or criminology or theoretical criminology, sometimes we have to bring you some advice that is perhaps against the grain. We feel it is important to advise you of the ramifications of what we see happening with respect to proposed amendments.

The problem with the detention provisions as they are to be amended under Bill C-45 is that they are not going to essentially do what you want to do. What you want to do is protect the community from reoffence and try to reduce the rate of reoffence in the community. That's your major goal. The problem is not only one of design, it's also one of theory.

If you have no period of supervision for a sex offender in the community—that is, you detain them to warrant expiry, which is the very last day of their statutory term—then you have, *ipso facto*, no period of management or supervision of that offender. Every expert I know in this field, and even the Solicitor General's report on the treatment of sex offenders, says that with respect to sex offenders you should always have both a period of confinement and treatment and a period of supervision and management.

I think Dr. Greenberg can follow up a little bit about what that supervision and management means, because he's an expert in that field and manages and works with that population. We're dealing with a very heterogeneous population.

We have a number of new techniques since 1985 that are available with respect to managing this offender population. All we're asking the committee to do is to consider these kinds of techniques, to consider the fact that we don't put too much in the way of resources into the community and we perhaps should, and for the health of our community to allow us to suggest some other kinds of ways of thinking about how to manage the sex offender population.

**Mr. Wappel:** What about the period of time from mandatory release to the theoretical actual end of the sentence? What if we did something at that end?

**Mr. Yeager:** Remember now, what you have on the table under Bill C-45 is pertaining to the detention provisions.

**Mr. Wappel:** No, no. Because this has come to us before second reading, we as a committee have the ability, if we wish, to make recommendations or make amendments that are not in the bill.

[Translation]

Je tiens à vous rappeler que cet article est l'oeuvre d'un rapport unanime, c'était le 13<sup>e</sup> rapport, je crois, du comité Horner, qui a précédé ce comité-ci, et qui a reçu l'aval de l'ancien solliciteur général, M. Lewis. Cet article a également reçu l'aval du solliciteur général actuel, de toute évidence, étant donné que c'est lui qui propose cette loi, et de la bureaucratie, bien sûr, étant donné qu'elle appuie ce projet de loi.

Après une étude longue et importante, je crois que votre association—et je peux me tromper ici—a fait entendre sa voix dans le cadre de nos travaux à cette époque. Vous vous rendez compte que vous allez aujourd'hui à l'encontre de vos propres recommandations?

**M. Yeager:** Monsieur Wappel, en tant qu'association de professionnels oeuvrant dans le domaine de la justice pénale, que nous soyons psychiatres judiciaires, criminologues pratiquants ou criminologues théoriciens, il nous faut parfois exprimer des avis qui vont à l'encontre des idées reçues. Nous jugeons important de vous dire les ramifications qu'auront les amendements que vous proposez.

Le problème avec les dispositions sur l'incarcération, telles qu'elles sont exprimées dans le projet de loi C-45, c'est qu'elles n'auront pas l'effet que vous voulez. Ce que vous voulez, c'est protéger la société du récidivisme et réduire le taux de récidivisme dans la société. C'est votre but principal. Le problème n'est pas seulement d'ordre pratique, il est également d'ordre théorique.

Si vous n'avez pas de période de surveillance pour un délinquant sexuel relâché—c'est-à-dire que vous l'incarcérez jusqu'à l'expiration du mandat, jusqu'à la date même de la libération d'office—vous n'avez alors, *ipso facto*, aucune période de contrôle ou de surveillance de ce délinquant. Tous les experts que je connais dans ce domaine, et c'est même dit dans le rapport du solliciteur général sur le traitement des délinquants sexuels, disent que pour les délinquants sexuels, il faut toujours avoir une période d'incarcération et de traitement suivie d'une période de surveillance et de contrôle.

Je crois que le M. Greenberg pourra vous expliquer mieux que moi ce que sont la surveillance et le contrôle parce que c'est un expert dans ce domaine et parce qu'il travaille avec ces gens-là. Il s'agit ici d'une population très hétérogène.

Nous avons depuis 1985 un certain nombre de techniques nouvelles nous permettant de contrôler cette population de délinquants. Tout ce que nous demandons au comité, c'est de prendre en compte ces techniques, de prendre en compte le fait que nous n'investissons pas beaucoup de ressources dans la société et que nous devrions peut-être, pour le bien de la société, envisager de nouvelles façons de contrôler la population de délinquants sexuels.

**M. Wappel:** Qu'en est-il de la période entre la libération obligatoire et la fin réelle de la sentence? Qu'en serait-il si nous faisons quelque chose à ce moment-là?

**M. Yeager:** Rappelez-vous que ce que vous avez dans le projet de loi C-45 a trait aux dispositions sur l'incarcération.

**M. Wappel:** Non, non. Étant donné que ce projet de loi va nous revenir avant la deuxième lecture, notre comité a la faculté, s'il le désire, de faire des recommandations ou de proposer des amendements au projet de loi.

## [Texte]

So if that's your concern—and I agree that we don't want to let people out without any management—suppose we keep the serious harm. I disagree with you that it'll be every sex offender. I say it'll be rare ones, specifically with children, but in any event, at the end of the statutory release time, when there is no more opportunity under the current law to keep them in, what about if we require a period of management between that two-thirds time and the full sentence?

**Mr. Yeager:** That would be essentially statutory release, Mr. Wappel, in my opinion. You'd essentially be saying all six offenders need a period of supervision in the statutory release period. However, you would be running contrary, I suppose, to the detention provisions, which expire at the end of sentence.

It's an interesting trade-off. It's a wonderful discussion about what we ought to do and how we really end up protecting communities. Do we end up protecting communities by expiring sex offenders to the very last day of their penitentiary sentence, or—?

**Mr. Wappel:** You know that's not what the bill says. That's an over-exaggerated view.

**Mr. Yeager:** I hope not, and I apologize if I've come across too strongly. Maybe I ought to allow Mr. Sapers to respond.

**Mr. Sapers:** I was enjoying the passion of your response, actually, Matthew.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Sapers:** Our experience with incremental changes to what was then the Parole Act and then became the Corrections and Conditional Release Act—the direction the parole board seems to take, the lack of adequate resourcing to the Correctional Service of Canada in terms of pre-release planning, the backlog in terms of processing applications for day parole and for parole, and the incidence of double-bunking and overcrowding versus the vacancy rates in halfway houses—all lead us to conclude that even though the bill doesn't suggest people will be going right to warrant expiry and in every case will serve their full sentence, that will increasingly occur.

You have to follow our argument right from its beginning to the conclusion. One of the most significant problems facing Canadian criminal justice is the over-reliance on incarceration. That over-reliance on incarceration prevents us from doing all kinds of meaningful things with those offenders who must be incarcerated.

So if you start right from that point, I think you can better understand our caution about the way the detention provisions are proposed to be amended.

**The Chair:** Your time is up.

## [Traduction]

Donc si c'est ce qui vous inquiète—et je suis d'accord qu'il ne faut pas libérer des gens sans le moindre contrôle—imaginez que nous conservons la disposition sur le dommage grave. Je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que tous les délinquants sexuels seront visés. Je dis qu'on ne vise que les cas rares, particulièrement les pédophiles, mais de toute manière, à la date de libération d'office, lorsque la loi actuelle ne permettra plus l'incarcération, qu'en serait-il si nous imposions une période de contrôle entre les deux tiers de la sentence et l'expiration de la peine?

• 1035

**M. Yeager:** À mon avis, monsieur Wappel, cela correspondrait essentiellement à la libération d'office. Vous dites essentiellement que les six délinquants ont besoin d'une période de surveillance à la libération d'office. Cependant, vous iriez à l'encontre, j'imagine, des dispositions régissant l'incarcération, qui expirent à la fin de la peine.

C'est un échange intéressant. C'est une belle discussion sur ce que nous devons faire et sur ce que nous faisons vraiment pour protéger la société. Est-ce qu'on protège vraiment la société en gardant en prison les délinquants sexuels jusqu'à la fin de leur peine, ou... ?

**M. Wappel:** Vous savez que ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Vous allez trop loin.

**M. Yeager:** J'espère que non, et pardonnez-moi si mes propos vous paraissent catégoriques. Je devrais peut-être laisser à M. Sapers le soin de répondre.

**M. Sapers:** J'aimais le ton passionné de votre réponse, Matthew.

**Des voix:** Ah, ah.

**M. Sapers:** D'après ce que nous avons vu des modifications progressives à ce qui était alors la Loi sur la libération conditionnelle et qui est devenu la Loi sur les maisons de correction et la libération conditionnelle, d'après l'orientation que semble avoir pris la Commission des libérations conditionnelles, l'absence de ressources suffisantes à Service correctionnel Canada en matière de préparation à la libération, l'arriéré dans le traitement des demandes pour les libérations de jour et la libération conditionnelle, la fréquence de la double occupation des cellules et la surpopulation par opposition aux taux de vacances dans les maisons de transition, tout cela nous amène à conclure que même si le projet de loi ne dit pas expressément que les gens purgeront leur peine jusqu'à l'expiration du mandat et qu'ils purgeront leur peine complète dans tous les cas, cela arrivera de plus en plus.

Vous devez suivre notre argumentation du début jusqu'à sa conclusion. L'un des principaux problèmes du système de justice pénale canadien est la propension excessive à l'incarcération. Cette propension à l'incarcération nous empêche d'apporter une aide concrète aux délinquants qui doivent être incarcérés.

Donc si vous partez de ce point-là, je crois que vous comprendrez mieux les réserves que nous éprouvons à l'égard des dispositions régissant l'incarcération que vous proposez.

**Le président:** C'est tout le temps que vous avez.



[Text]

[Translation]

Monsieur St-Laurent pour cinq minutes.

Mr. St-Laurent for five minutes.

**M. St-Laurent:** Vous avez mentionné tout à l'heure, en parlant des ressources internes du système cacéral, le service de psychologie notamment. Selon vos confrères de travail, est-ce qu'on note un manque de ressources à ce niveau-là aussi? Est-ce que les psychologues ont le temps de faire toutes leurs consultations comme ils le désirent? Est-ce qu'ils manquent de temps parce qu'ils manquent de ressources pour faire les consultations auprès des différents clients à l'intérieur du système carcéral canadien?

**Mr. St-Laurent:** You mentioned earlier, when talking about the internal resources of the present system, the psychological services among others. According to your colleagues, is a lack of resources noticeable at that level as well? Do psychologists have the time to do all their consultations as they wish? Do they lack time because they lack resources to consult their various clients within the Canadian penitentiary system?

**Dr. Greenberg:** I'd like to answer that, specifically addressing the child sex offender population group.

**M. Greenberg:** J'aimerais répondre à cette question en m'arrêtant expressément aux agresseurs sexuels d'enfants.

In answer to your question, yes, there is a lack of resources in the community to deal with this population. In my experience, this population is often incarcerated, and right at the end of their incarceration period, a few—I can't give specific numbers, but certainly not the majority—are referred to a specific program to address the underlying sexual motivations of these offenders.

En réponse à votre question, oui, on manque de ressources dans la société pour s'occuper de cette population. D'après ce que j'ai vécu, ces gens-là sont souvent incarcérés, et ce n'est qu'à la fin de l'incarcération, quelques-uns—je ne peux donner de chiffres précis, mais je sais que ce n'est pas la majorité—sont dirigés vers un programme précis qui cherche à apporter remède aux motivations sexuelles sous-jacentes de ces délinquants.

They then often are released into the community without any resources and, quite predictably, they reoffend. You're getting up to almost 50% of the population released reoffending. There are not enough resources in terms of following these people up on a long-term basis—in other words, providing both effective safeguards for the community but also effective rehabilitation for these child sex offenders in order to provide adequate safeguards for the community.

Ils sont donc souvent libérés sans la moindre ressource, et comme on peut s'y attendre, ils récidivent. Presque 50 p. 100 de ces gens récidivent. Il n'y pas suffisamment de ressources pour le suivi à long terme—autrement dit, non seulement on ne protège pas bien la société, mais on ne veille pas suffisamment à la réinsertion sociale de ces agresseurs sexuels d'enfants d'une façon qui permettrait de bien protéger la société.

**Mr. Sapers:** I think in general I would have to say my experience is, yes, there is a shortage of those resources. There's always a tension in penitentiaries between programming dollars and security dollars, and in our system the security dollars seem to win that struggle. I'm aware of backlogs in penitentiaries across the prairies in particular for access to counselling and psychiatric and other professional staff. I think that is a chronic and systemic problem in corrections at the federal level and at the provincial level.

**M. Sapers:** D'après ce que j'en sais, je crois que de manière générale, oui, ces ressources sont insuffisantes. L'équilibre entre les crédits destinés aux programmes et ceux destinés à la sécurité a toujours été difficile et, dans notre système, les crédits destinés à la sécurité semblent l'emporter. Je sais que les pénitenciers des Prairies accusent des retards, en particulier pour l'accès au counselling et aux services psychiatriques et aux autres services professionnels. À mon avis, c'est un problème chronique et systémique qui afflige le secteur correctionnel, aussi bien au palier fédéral qu'au palier provincial.

• 1040

**M. St-Laurent:** Vous dites que 50 p. 100 des gens qui commettent des assauts sexuels et qui bénéficient d'une libération conditionnelle récidivent. J'imagine que si on avait donné les ressources nécessaires, notamment en services psychologiques professionnels, on aurait pu mieux contrôler une partie de ces 50 p. 100. Est-ce que c'est ce que je dois comprendre? Si oui, quelle proportion aurions-nous pu éviter, si on peut comptabiliser une telle chose?

**Mr. St-Laurent:** According to what you said, 50% of sexual offenders will repeat after being paroled. I think that some of them would have been better controlled if we had provided them with the necessary resources, particularly in terms of professional psychological programs. Do you agree with this interpretation? If the answer is yes, which percentage of those offenders could have been better controlled, inasmuch as it is possible to determine this?

**Dr. Greenberg:** Yes. With the chairman's permission, I will make available a paper to members of this committee about a study where they had a look at all the studies that have been done over the past 20 or 30 years and did an analysis of these studies.

**M. Greenberg:** Votre analyse est juste. Si le président me le permet, je ferai parvenir aux membres du comité un document qui a examiné toutes les études faites depuis 20 ou 30 ans.

For child molesters, the untreated group, the reoffence rate was approximately 36% and for the treated group it was 16%. I must caution this committee that it varies from study to study. If you're dealing with a population group of maximum security

Dans le cas des pédophiles, le taux de récidive était d'environ 36 p. 100 dans le cas des délinquants appartenant au groupe n'ayant reçu aucun traitement et de 16 p. 100 pour le groupe de personnes ayant subi un traitement. Je prie les

[Texte]

offenders who have committed horrendous, violent acts against children, your recidivism rates will be different from a study done in a community population of child sex offenders. So the figures vary from study to study.

This particular paper took all the studies that have been written over the past 20 or 30 years and did an analysis of the results. It showed that the results of the treated group were certainly lower than the untreated group.

So, yes, I am saying that we can do no worse. Certainly we can do better and we can provide better safeguards for the community on a long-term basis if we follow this population. I'm addressing specifically the child sex offender population.

This subject is a very heated subject for both the community and some of the members of the committee. What I'm trying to introduce is a more balanced, clearer view about long-term recidivism and prevention of further recidivism in the community.

We cannot provide a foolproof system. Certainly detention doesn't provide that system either. These people are going to get out; they are going to be released and they are going to reoffend. What we're advocating is to look at alternative means to address this population besides preventative detention. Sure, we can provide an absolute foolproof system by locking up offenders for life. You'll have to keep on locking up offenders because offenders will just keep on being born. We'll keep on having more and more without any long-term solutions.

What we're suggesting is a better long-term solution and looking at alternative means. Bill C-45 does not address that. I think what we are suggesting in our working paper is that by casting a bigger net over this population and by making the board members more accountable, there's going to be a more conservative view towards alternative means of addressing this population group because of the recidivism rate and also because of the lack of facilities in providing rehabilitation.

I realize that because of the horrendous nature of the offences against children, there is often the public perception that providing rehabilitation is giving them an easy ride, is actually providing an easy alternative for these crimes. I'm not saying that at all. I'm saying we're certainly not providing any soft solutions to these crimes. We're saying that statistically, research shows that long-term follow-up may provide a better alternative than just incarcerating these people. Certainly if they're treated versus untreated, we can do no worse. In fact the study shows we can do better. I will make that paper available to members.

[Traduction]

membres du comité de remarquer que ces résultats varient d'une étude à l'autre. Le taux de récidive est tout à fait différent dans le cas des délinquants incarcérés dans des établissements à sécurité maximale pour des agressions violentes et épouvantables contre les enfants, et dans celui de pédophiles en liberté. Par conséquent, les chiffres varient d'une étude à l'autre.

Dans le document auquel je fais référence, on s'est penché sur toutes les études effectuées depuis 20 ou 30 ans afin d'en analyser les résultats. La conclusion est que les délinquants qui ont suivi un programme de traitement sont moins enclins à récidiver que les autres.

Aussi, j'affirme qu'on ne peut pas faire pire. Je suis convaincu qu'on peut améliorer la situation et offrir une meilleure protection à long terme à la collectivité en suivant cette population de délinquants sexuels qui s'attaquent aux enfants.

Il s'agit-là d'un sujet extrêmement brûlant pour la collectivité et pour certains membres du comité. J'essaie de vous présenter un point de vue plus équilibré et plus précis sur la récidive à long terme et la prévention de la récidive dans la collectivité.

Il est impossible de mettre en place un système parfait. Mais, la détention non plus n'est pas parfaite. Les détenus finissent un jour par être libérés et par retomber dans leurs vieilles habitudes. Nous proposons d'examiner d'autres solutions que la détention préventive. On peut penser que l'internement à vie offrirait une sécurité totale. Mais, c'est oublier que les délinquants continueront de se multiplier dans la collectivité, qu'ils seraient de plus en plus nombreux et que nous n'aurions aucune solution à long terme.

Ce que nous proposons, c'est d'établir une meilleure solution à long terme et d'examiner des moyens de recharge. Or, le projet de loi C-45 n'envisage rien de tel. Nous affirmons, dans notre document d'étude, qu'en rendant plus sévères les critères d'internement et en exigeant que les commissaires rendent compte de leurs décisions, nous nous dirigeons vers une attitude plus conservatrice vis-à-vis des autres solutions aux problèmes que posent ces délinquants, à cause du taux de récidive et du manque d'installations offrant des programmes de réadaptation.

Je sais bien qu'en raison du caractère abominable des infractions commises contre les enfants, le grand public pense que les programmes de réadaptation font la vie trop facile aux délinquants sexuels et constituent une sanction trop indulgente pour de telles agressions. Je ne suis pas du tout de cet avis. Je ne pense pas que nous proposons des solutions trop indulgentes à ces crimes. Statistiquement, les recherches démontrent que le suivi à long terme des délinquants offre une meilleure solution que l'incarcération. On ne peut pas faire pire que de n'accorder aucun traitement aux délinquants. L'étude dont je vous parle démontre qu'on peut faire mieux. Je ferai parvenir ce document aux membres du comité.

● 1045

**The Chair:** Thank you very much. We would appreciate receiving the paper.

Mrs. Barnes, you have five minutes.

**Le président:** Veuillez nous faire parvenir ce document.

Madame Barnes, vous avez cinq minutes.



[Text]

**Mrs. Barnes (London West):** I thank you for your two reports. I think they're excellent. I agree with most of what you say. As a former legal member on the Ontario Criminal Code Review Board, I know what you're talking about. I understand what you're trying to tell us. It is a very complex area. I think you're absolutely right.

In my opinion, what we are doing with this end-of-six-month sentencing, giving a little bit of treatment and then sending them out in the community is wrong—dead wrong.

As I sit here and listen to the questions—and I know how long it took me to understand what you're trying to say—maybe it's time for this committee to do a little field trip to places like the Royal Ottawa, to go through their excellent sex offender treatment program facility. I did that with Dr. Bradford a long time ago. It certainly opened my eyes. Other facilities across the country are similar, but I know yours is regarded as one of the top places for sex offenders, with your great treatment record.

As a member of the Ontario Criminal Code Review Board, formerly the Lieutenant-Governor's Board of Review, our recidivism rates were actually superior to that of the Parole Board. In part I think that was because of the quality of the information we had to make our decisions. There are sex offenders being warehoused in prisons right now who are not receiving treatment. We'd do a better job with them if we gave them that treatment.

Could you also send to the committee the study you referred to, by Dr. Marnie Rice? I think that would be helpful.

I wish we would get off proposed section 718.2, but it keeps being raised. I think there's a lot of confusion there. What is sexual deviation enunciated in that from a medical point of view and what is sexual orientation in the legal jurisprudence of this land? They are two vastly different things. There is a mental disorder and there is sexual orientation. They are not one and the same.

Would you give a yes or no to that statement?

**Dr. Greenberg:** Yes.

**Mrs. Barnes:** Actually, I'm asking too much here. Give me your expertise.

**Dr. Greenberg:** I know this is a very heated debate, but I'm just going to give a very concrete, simple explanation, if I may have a few minutes of your time.

Sexual orientation means different things to different people. Deviant sexual orientation certainly does as well. This committee is well aware that homosexuality 40 years ago was considered a mental disorder amongst the psychiatric profession. So when I talk about sexual orientation, I'm talking about what basically turns on a person sexually, what arouses him or her sexually. In other words, if you expose a person to a particular stimulus—and I'm using a technical term, but it's a personal object or situation—and that person becomes sexually aroused, there's an assumption that this person has an orientation to that particular object or person or situation.

[Translation]

**Mme Barnes (London-Ouest):** Merci pour vos deux études. Je suis pratiquement toujours d'accord avec vous. Ayant siégé à titre de juriste à la Commission ontarienne de révision du Code criminel, je sais exactement de quoi vous parlez. Je comprends le message que vous voulez nous transmettre. C'est un domaine extrêmement complexe. Je crois que vous avez tout à fait raison.

À mon avis, nous faisons vraiment fausse route en autorisant la libération des détenus au bout de six mois, après leur avoir donné un semblant de traitement.

En écoutant les questions, je me suis rendue compte qu'il m'avait fallu longtemps pour comprendre ce que vous tentez de nous expliquer et je me dis qu'il est peut-être temps que le comité se rende dans des endroits comme l'hôpital Royal Ottawa afin de se familiariser avec son excellent service de traitement de la délinquance sexuelle. La rencontre que j'ai eue avec le Dr Bradford, il y a longtemps déjà, m'a vraiment ouvert les yeux. Il y a d'autres établissements semblables au pays, mais je sais que le vôtre est considéré comme un des meilleurs pour le traitement des délinquants sexuels.

Le taux de récidive enregistré par la Commission ontarienne de révision du code criminel, appelée autrefois le Conseil de révision du lieutenant-gouvernement, était supérieur à celui de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je crois que cela est dû en partie à la qualité de l'information dont nous disposons pour prendre nos décisions. Certains délinquants sexuels sont actuellement incarcérés sans recevoir aucun traitement. On obtiendrait bien meilleurs résultats si on leur proposait un traitement.

Pourriez-vous faire parvenir au comité l'autre étude, celle du Dr Marnie Rice, dont vous avez parlé? Je crois que ce document nous sera utile.

J'aimerais en finir avec l'article 718.2 du projet de loi, mais on semble toujours y revenir. Je crois qu'il y a beaucoup de choses à préciser. Comment peut-on définir la déviance sexuelle d'un point de vue médical et l'orientation sexuelle d'un point juridique? Ce sont deux choses totalement différentes. La première est un trouble mental qu'il faut distinguer de la notion d'orientation sexuelle. Il ne faut pas confondre les deux.

Partagez-vous mon point de vue?

**M. Greenberg:** Oui.

**Mme Barnes:** Je sais que j'en demande trop, mais donnez-nous des explications.

**M. Greenberg:** C'est une question extrêmement brûlante, mais je vais vous en donner une explication très concrète et très simple si vous voulez bien m'accorder quelques minutes de votre temps.

Tout le monde n'a pas la même définition de l'orientation sexuelle. Il en va de même pour l'orientation sexuelle déviante. Les membres du comité se souviennent sans doute qu'il y a 40 ans, la psychiatrie considérait l'homosexualité comme un trouble mental. Par orientation sexuelle d'une personne, j'entends l'objet de désir sexuel qui l'excite. Autrement dit, si vous exposez une personne à un stimulus particulier—c'est un terme technique qui désigne une personne, un objet ou une situation—on peut en conclure que le sujet ressent une excitation sexuelle et qu'il éprouve une attirance pour cet objet, cette personne ou cette situation.



[Texte]

[Traduction]

If a person is sexually aroused—and this is both a psychological and physiological arousal—toward the opposite sex, we regard that person as heterosexual in his sexual orientation. If a person is aroused by children, we regard that person as sexually oriented toward children. Likewise, a person exposed to animals. We have people in the community who are sexually aroused by animals, and we know that as bestiality or zoophilia in the trade. There's a sexual orientation toward a particular object, and I wish to make that clear. I'm not advocating that this is acceptable; I'm just saying this is a fact.

Nous considérons qu'une personne attirée sexuellement par le sexe opposé, tant sur le plan physiologique que sur le plan psychologique, a une orientation hétérosexuelle. Nous considérons qu'une personne excitée sexuellement par des enfants a une orientation sexuelle axée sur les enfants. Il en va de même pour une personne attirée par les animaux. Il y a, dans la collectivité, des gens qui éprouvent une attirance sexuelle pour les animaux. Dans notre métier, nous appelons cela la bestialité ou la zoophilie. Chaque individu a une attirance sexuelle pour un objet particulier. Il faut que cela soit bien clair. Je ne porte aucun jugement, je dis tout simplement que c'est un fait qu'il faut reconnaître.

• 1050

Some people have more than one sexual orientation. They have two or three sexual orientations, and this is especially common among paraphilics. The term paraphilic means sexual deviation. It used to be called sexual deviation; we now call them paraphilias.

If a person has more than one—for instance, a person who is attracted to both male and female adult partners—in the layman's term we know that person as bisexual in their orientation.

To address Mr. Wappel's comment—the difference between preference and orientation—a person can have a preference... For instance, a man may marry, have children, have a family, and 20 years later leave his partner and choose a same-sex partner. In other words, he is bisexual, but his preference was for an adult female for whatever reason, whether that was social pressure or a personal choice or whatever. Later on, 20 years later, he leaves his opposite-sex partner for a same-sex partner. In other words, a person has a bisexual orientation, but his preference changed at various times in his life depending on the various internal and external factors.

Certaines personnes ont plus d'une orientation sexuelle. On peut observer chez-elles deux ou trois orientations sexuelles, comme c'est souvent le cas chez les pervers sexuels. Les pervers sexuels sont des personnes qui souffrent d'une déviance sexuelle.

On dit d'une personne qui a plus d'une orientation sexuelle—par exemple une personne attirée à la fois et par des adultes de sexe masculin et féminin—qu'elle a une orientation bisexuelle.

Pour répondre aux commentaires de M. Wappel, il y a une différence entre la préférence et l'orientation sexuelle... Par exemple, un homme peut se marier, fonder une famille, avoir des enfants et, 20 ans plus tard, quitter son épouse et prendre un partenaire de son sexe. Voilà un homme bisexuel dont la préférence est fixée au départ sur une personne adulte de sexe féminin, en raison des pressions sociales, d'un choix personnel ou autre. Vingt ans plus tard, il peut très bien délaisser sa partenaire du sexe opposé pour un partenaire du même sexe que lui. Autrement dit, cet homme a une orientation bisexuelle mais sa préférence peut évoluer en fonction de divers facteurs internes et externes, à différents moments de sa vie.

When I'm talking about sexual deviation, the DSM-IV defines that rather broadly as being non-consenting, or with objects or stimuli that prevent normal... I don't have the actual text with me, but it is other than appropriate, satisfying sexual activity. It involves various things besides consenting adult sexual contact. There's a wide range of paraphilic behaviours. One of them is pedophilia. In other words, if you expose a pedophile to a child, he is aroused. I use the male gender because most pedophiles are males; very few in fact are females.

Lorsque je parle de déviance sexuelle, je me réfère à la quatrième édition du DSM qui la définit de manière plutôt générale comme une relation avec une personne non consentante ou avec des objets ou des stimulus qui empêchent un rapport normal... Je n'ai pas le texte sous les yeux, mais je sais que la définition considère la déviance comme une activité autre qu'une activité sexuelle appropriée et satisfaisante. Elle fait appel à divers éléments qui ne se limitent pas aux contacts sexuels entre adultes consentants. Il existe toute une gamme de comportements pervers. La pédophilie en est un. Par exemple, un pédophile est sexuellement excité par un enfant. J'utilise le terme de pédophile au masculin parce que la plupart d'entre eux sont des hommes; il y a très peu de pédophiles de sexe féminin.

The pedophile may be attracted to other things besides children. He may be married and have a partner and molest his daughter. In other words, he is attracted to the child, but he is also sexually oriented towards adult females. He has two orientations, but his preference can vary, and in a situation of incest he can molest the daughter. In other words, he has an underlying orientation towards the child.

L'attitude sexuelle d'un pédophile ne se limite pas nécessairement aux enfants. Un pédophile peut très bien être marié, vivre avec son épouse et agresser sa fille. C'est le cas des pédophiles attirés par les enfants dont l'orientation sexuelle les amène également à s'intéresser aux femmes adultes. Un tel pédophile a deux orientations, mais sa préférence peut varier et il peut être amené à avoir des relations incestueuses avec sa fille. Autrement dit, on note chez un tel individu une orientation sous-jacente qui l'attire vers les enfants.

What I'm trying to put in perspective here is that when we talk about orientation, we talk about an underlying sexual arousal to a stimuli, and that stimuli can vary.

J'essaie d'expliquer que l'orientation sexuelle repose sur une excitation sexuelle en réponse à des stimulus et que ces stimulus peuvent varier.



[Text]

I don't know if I've made this. . .

**The Chair:** You've gone way beyond your time, unfortunately. Somebody will have a chance to come back on it.

Ms Meredith.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Thank you, Mr. Chairman. I think I will perhaps not come back to that specific, but certainly that discussion.

You have inferred that you can differentiate the severity of behaviour when you talk of child molestation, rape, whatever. You feel very confident that when you have an assault against a child, you can determine whether that individual is treatable. I won't use the word "curable", but you can put that person by treatment into a minimum risk situation. You can differentiate based on whatever information you have. You're quite confident in that statement.

• 1055

**Dr. Greenberg:** No, I don't think we're inferring that at all.

One of the problems the parole board has is it's extremely difficult to predict dangerousness and future behaviours. It's difficult. There's a whole lot of factors that have to be considered in determining whether a person may reoffend or not. So, no, I don't think we're inferring that we can predict with absolute certainty. We can't provide a foolproof system to predict who will reoffend and who won't reoffend.

**Ms Meredith:** I'm not suggesting anything is foolproof. We're all human here, and we realize mistakes can be made, but when you tell us there are people who are incarcerated for offences against children who should not be incarcerated because their offence—whether it's touching, voyeurism or whatever—is not serious, you are implying that individual is at a lesser risk and is more treatable than another individual whose circumstances, behaviour and crime have been of a more invasive nature, like a physical assault rather than touching. Are you not suggesting that at all?

**Dr. Greenberg:** No. No.

**Ms Meredith:** Then I am really confused, and I need an explanation as to how you can tell us it is much less of a risk to our society to put people out, who you can't determine whether they're a real risk or not. Is it going to be greater protection to the society to put them out in the community for treatment, which at this point, by law, you can't force them to take? You can't force them to be in the mental or psychological situation where that treatment's going to be any good, anyway.

How can you tell us it's safer to put these people back into society in a treatment program unless you can show a variation of degree of risk?

[Translation]

J'espère que tout cela est clair. . .

**Le président:** Vous avez largement dépassé le temps qui vous était imparti. Nous reviendrons peut-être là-dessus.

Madame Meredith.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Merci, monsieur le président. J'aimerais poursuivre ce débat, sans nécessairement vouloir rentrer dans les détails.

Vous dites que vous pouvez déterminer la gravité du comportement d'un pédophile, d'un violeur ou d'un autre délinquant. Vous affirmez en toute confiance que vous pouvez juger s'il est possible de traiter ou non un agresseur d'enfants. C'est à dessein que je n'utilise pas le mot «guérir». Vous nous dites que vous pouvez, grâce aux traitements, réduire au minimum le risque que présente ce délinquant. Vous me paraissez très confiant lorsque vous affirmez que vous pouvez faire une telle distinction à partir des renseignements dont vous disposez.

**M. Greenberg:** Non, ce n'est absolument pas ce que nous voulons dire.

Un des problèmes qui se pose à la Commission des libérations conditionnelles, c'est qu'il est extrêmement difficile de prévoir la dangerosité et les comportements ultérieurs d'un délinquant. Pour savoir si un délinquant est susceptible ou non de récidiver, il faut prendre en compte toute une gamme de facteurs. Par conséquent, je ne prétends absolument pas que nous sommes en mesure de présenter des pronostics absolument certains. Nous ne pouvons proposer aucun système infaillible capable de déterminer quels sont, parmi les délinquants, ceux qui récidiveront.

**Mme Meredith:** Je ne parle pas d'un système infaillible. Nous sommes tous humains et nous savons que l'erreur est possible, mais lorsque vous affirmez que certains délinquants incarcérés pour des agressions contre les enfants ne devraient pas être placés en détention tout simplement parce que leur infraction—attouchement, voyeurisme ou autre—n'est pas grave, vous sous-entendez que ces délinquants présentent un risque moins grand et sont susceptibles de mieux répondre aux traitements que d'autres personnes dont le comportement et l'infraction sont de nature plus grave, donnant lieu par exemple à une agression physique plutôt qu'un simple attouchement. N'est-ce pas ce que vous avez dit?

**M. Greenberg:** Pas du tout.

**Mme Meredith:** Alors, je suis complètement perdue et je vous demande de m'expliquer pourquoi vous estimez que le risque est moins grand pour la société de libérer des délinquants dont il est impossible de déterminer s'ils présentent un risque réel ou pas. Pensez-vous que la société serait mieux protégée par une formule qui consisterait à offrir aux délinquants, dans la collectivité, un traitement qui, pour le moment, ne peut être légalement imposé? On ne peut pas contraindre, mentalement ou psychologiquement, un délinquant à subir un traitement, qui d'ailleurs ne serait pas profitable dans de telles circonstances.

Comment pouvez-vous affirmer qu'il serait plus sûr de faire suivre un programme de traitement par ces délinquants dans la société si vous êtes incapable de constater une diminution du risque?

[Texte]

**Mr. Sapers:** We pointed out in our paper that the goal is not to make some subjective value judgments about the kind of offence or the kind of offender. It's not necessarily the creation of a taxonomy of sexual offenders that then you would use as some kind of automatic check-list of who's in and who's out.

What we do state—and perhaps we don't state it clearly enough—is you must be very case-specific. You must be very offender-specific in terms of the correctional plan. You must be very specific in terms of what services and follow-up you provide to the victim as well. You need to be both offender- and victim-specific.

The criminal justice system tends to deal primarily with the offender, and we believe it does not make careful enough distinctions between those individual offenders who can benefit from specific kinds of interventions and those who can't. Offenders tend to be treated as populations as opposed to individuals who have unique needs or difficulties.

In the same way, we're not suggesting that a young girl who is the victim of an exhibitionist cannot be severely traumatized. There is a differential in terms of harm done as well.

We're not saying anything can be developed that would automatically say this kind of offender should get this kind of treatment and this kind of offender should get another kind of treatment. What we're saying is you need to look at the circumstances on an individual basis.

**Ms Meredith:** But, sir, you are implying that you have the ability to make those kinds of distinctions between one offender and the effect they would have on an individual as compared to another offender. You are implying that you can determine to some degree those who can be treated and can do better outside of incarceration and those who will not or cannot. So you are implying that you are making distinctions and you are able to determine to a certain degree those who are treatable and those who are not.

**Dr. Greenberg:** May I just address your question specifically to do with child offenders—Bill C-45?

I think one has to look at the various purposes of incarceration. By no means are we suggesting incarceration doesn't serve a useful purpose for some offenders. I think one has to distinguish between punitive reasons and rehabilitation reasons. We're really talking about rehabilitation reasons.

If the purpose of the detention is purely punitive, I think that's a separate issue altogether. But if the purposes of the detention are to provide safeguards for the community, long-term detention without adequately addressing rehabilitation does not provide any real safeguards for the community in the long term.

[Traduction]

**M. Sapers:** Nous soulignons dans notre mémoire que le but est de ne pas faire de jugements de valeur subjectifs sur le type d'infraction ou de délinquant. Il ne s'agit pas nécessairement d'établir une classification des délinquants sexuels qui servirait à faire un tri automatique.

Nous n'avons peut-être pas insisté sur le fait que chaque cas doit être analysé selon ses propres mérites. Le plan correctionnel doit être vraiment adapté à chaque délinquant. D'autre part, il faut également être très précis quant aux services et au suivi qu'il faut offrir à la victime. Il faut vraiment que le plan soit adapté avec précision au délinquant et à la victime.

Le système de justice pénale tend à être axé surtout sur le délinquant et nous pensons qu'il ne fait pas suffisamment de distinction entre les délinquants qui pourraient bénéficier d'interventions précises et ceux pour lesquelles elles ne seraient profitables. On a tendance à mettre tous les délinquants dans la même catégorie plutôt qu'à les traiter comme des individus aux besoins et aux problèmes uniques.

De la même manière, nous ne prétendons pas qu'une fillette victime d'un exhibitionniste ne peut pas ressentir un traumatisme grave. Il y a également des degrés dans le préjudice ressenti par la victime.

Nous ne prétendons pas qu'il soit possible de mettre au point un système qui établirait automatiquement le genre de traitement à offrir à un délinquant. Nous disons qu'il faut étudier la situation au cas par cas.

**Mme Meredith:** Mais, vous dites bien que vous êtes en mesure de faire ce genre de distinction entre les délinquants au sujet de l'effet qu'un traitement aura sur un individu par rapport à un autre. Cela sous-entend que vous pouvez déterminer dans une certaine mesure quels sont les délinquants pour lesquels un traitement sera profitable et avec lesquels on obtiendrait de meilleurs résultats dans la collectivité plutôt qu'en établissement carcéral. Par conséquent, vous affirmez que vous pouvez faire des distinctions et que vous êtes capables de reconnaître dans une certaine mesure les délinquants à qui un traitement serait profitable.

**M. Greenberg:** Est-ce que votre question se rapporte expressément aux pédophiles et au projet de loi C-45?

Je crois qu'il faut tenir compte des diverses utilités de l'incarcération. Nous ne disons absolument pas que l'incarcération n'est jamais une solution efficace. Je crois qu'il faut faire la distinction entre la sanction et la réadaptation. Ce qui nous intéresse ici, c'est la réadaptation.

La question est tout autre lorsque la détention a un rôle de punition. Mais lorsque l'incarcération vise à assurer la sécurité de la collectivité, on peut dire que la détention sans aucun programme approprié de réadaptation ne garantit en rien la sécurité à long terme de la collectivité.



[Text]

So to answer your question, certainly we're not inferring that people should be not detained or not incarcerated and should all receive rehabilitation. Quite the contrary. There are some people who just refuse treatment. There are some people who drop out of treatment. There are some people who are just too dangerous to be released. So we have to distinguish between who we're talking about here.

**Ms Meredith:** But we're getting back to my original question, and that's—

**The Chair:** We've gone over your time now. You've asked very important questions, but I don't know whether the witnesses have answered them yet.

**Ms Meredith:** He was just about ready to answer.

**The Chair:** Let them answer and then we'll go to the next question.

**Ms Meredith:** He did answer it. He said we have to distinguish between those who are dangerous offenders; so he is implying that those distinctions can be made.

**Mr. Yeager:** Can I—

**The Chair:** Yes, I'd like you to answer.

**Mr. Yeager:** —follow up here, because I think we're getting into an interesting area for the committee, which is how you identify an offender in terms of whether they're ready to go into the community or not and how they're dangerous and so forth and so on.

It's a misconception in the field that we can actually individually predict with any accuracy whether any offender, whether they're a sex offender or not, will succeed in the community. The best we can do in terms of research is generally give a general predictor. A general predictor means simply that the offender is in a group, and we can very accurately, statistically, through a number of studies tell you what the general predictor is and whether that offender has an 80% chance of success in the community on parole or whether they have a 40% chance of success.

Of course, when you do case-specific work, you're looking at a whole number of variables: you're looking at the prior record; you're looking at prior institutional history; you're looking at evidence of overt violence; you're looking at their institutional performance; you're looking at their amenability to treatment; you're looking at their treatment progress; and you're looking at the quality of planning that may be available in the community. Maybe it isn't available, because you haven't put any resources into it.

So this question of how do you identify is a case-specific, very individualized process. There are some tools, but they're general tools, general predictors only. They give us some basis on which to know how we can manage people, and some offenders we can't manage very well.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** I'll get back to the nuts and bolts of the statute. On page 4 of your report on Bill C-41 you refer to the alternative measures and what you would prefer be called "diversions". Are we, in this particular area, really dealing with a variation of the sentencing circle that the aboriginal people use? Is that what diversion in fact is?

[Translation]

Pour répondre à votre question, nous ne pensons pas que les délinquants ne devraient être ni détenus ni incarcérés et qu'ils devraient tous suivre un programme de réadaptation. Bien au contraire. Il y a des gens qui refusent carrément tout traitement. Il y a des gens qui abandonnent le traitement. Il y a des individus qui sont tout simplement trop dangereux pour être libérés. Par conséquent, il faut faire des distinctions.

**Mme Meredith:** Nous revenons justement à ma première question. . .

**Le président:** Vous avez utilisé tout le temps dont vous disposiez. Vous avez posé des questions très importantes, mais je ne sais pas si les témoins y ont vraiment répondu.

**Mme Meredith:** J'étais sur le point de répondre à ma question.

**Le président:** Laissons-les donc répondre et ensuite nous donnerons la parole à quelqu'un d'autre.

**Mme Meredith:** Je crois que le témoin a répondu à ma question. Il a dit qu'il fallait faire la distinction entre les délinquants dangereux et ceux qui ne l'étaient pas; il reconnaît par conséquent qu'on peut faire cette distinction.

**M. Yeager:** Permettez-moi. . .

**Le président:** Allez-y, j'attends votre réponse.

**M. Yeager:** . . . d'apporter quelques précisions, car nous abordons un domaine intéressant pour le comité, puisqu'il s'agit des critères qui permettent de décider si un délinquant peut être libéré et s'il est dangereux, etc.

On a tort de croire qu'il est possible de prévoir avec une certaine précision si un délinquant, sexuel ou non, adoptera un comportement approprié dans la collectivité. Le mieux que nous puissions faire, c'est de donner un pronostic général. Le pronostic général nous permet de classer le délinquant dans un groupe pour lequel nous pouvons savoir de manière très précise et statistique, grâce à un certain nombre d'études, quel est le pronostic général et si le délinquant a 80 p. 100 ou 40 p. 100 de chance de se réadapter dans la collectivité après avoir bénéficié d'une libération conditionnelle.

Bien sûr, lorsqu'on étudie un cas en particulier, on doit tenir compte de toute une gamme de variables: le dossier du délinquant; ses antécédents avant l'incarcération; les indices de violence délibérée; la conduite du délinquant face à la détention; son acceptation du traitement; le progrès du traitement; et la qualité de la planification offerte par la collectivité. Elle peut être inexistante si on ne lui accordait aucune ressource.

Par conséquent, le processus est très individualisé et doit tenir compte de facteurs propres à chaque cas. Il existe des outils qui restent malheureusement généraux. Ils nous donnent des indications sur la façon de gérer certains délinquants et sur ceux qui sont rebelles à tout contrôle.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Je voudrais revenir aux aspects pratiques de la loi. À la page 4 de votre mémoire sur le projet de loi C-41, vous parlez des mesures de rechange que vous préférez qualifier de «déjudiciarisation». Est-ce que vous proposez-là une variante du conseil de détermination de la peine qu'utilisent les autochtones? Est-ce que la déjudiciarisation se limite à cela?

[Texte]

[Traduction]

**Mr. Yeager:** It can actually be both, Mr. Bodnar. It can be diversion or it can be an actual formal sentencing process that isn't even diversion at all, it's simply the judge participating in a sentencing circle and in effect making that the process in a formal sense. So it can go both ways.

**Mr. Bodnar:** But in effect what you're doing is getting the perpetrator of the offence together with the victim so that they can discuss how to resolve the matter, whether it's by the perpetrator doing a few hours of community service work or working for a charitable group, and if it's resolved in that manner the charge is then withdrawn. That is very similar then to the sentencing circles and the healing process.

**Mr. Yeager:** It is. Remember, the whole focus of what we're suggesting to the committee is that when you're in the process of mark-up on this bill you may want to consider some amendments to C-41 with respect of the purposes of sentencing. That is, if the judge can first look at, as a primary purpose of sentencing, reparation and making the victim whole and involving the victim in the process to a greater extent than we do now, we think that's a worthwhile endeavour. Then, Mr. Bodnar, you can bring in some of those interesting techniques, such as the sentencing circle and victim-offender reconciliation, where the victims can participate, and hopefully we can begin the road to redress of the harms they experienced.

• 1105

**Mr. Sapers:** I'd just like to add that diversion is a label that applies to a whole range of interventions, from pre-charge right through to post-sentence, and we wouldn't exclude any options that make sense in terms of community safety and the circumstances of the offence and of the victim. A sentencing circle is one option. Of course, referral to an alternative process, one that's post-charge but pre-trial and therefore not simply for sentencing, is also an option.

**Mr. Bodnar:** You've indicated on page 7 of your brief that you certainly do not favour the mandatory, consecutive prison sentences of certain offences, because this undermines the totality principle. How can we as elected representatives of the public deal with situations where we believe the public feels that for certain offences the judges are not sentencing properly?

Let me give you an example: the use of firearms in the commission of an offence. Judges are using the totality principle for that. Let's say an armed robbery is worth four years and the judges are sentencing the person to three years and giving one year consecutive for the firearm. This is defeating the purpose of the legislation, where the public really demands a higher sentence to try to discourage offences such as that where the primary gain is really economic and they're using weapons for it. We have to try to discourage the use of those weapons in the commission of certain offences.

**M. Yeager:** Il peut s'agir des deux, monsieur Bodnar. Cette mesure peut prendre la forme de la déjudiciarisation ou celle d'un processus officiel de détermination de la peine qui n'a rien de commun avec la déjudiciarisation et au cours duquel le juge participe au conseil de détermination de la peine, lui donnant ainsi une dimension officielle. Les deux options restent ouvertes.

**M. Bodnar:** Mais, dans les faits, vous mettez en présence l'auteur de l'infraction et la victime afin qu'ils trouvent un moyen de régler l'affaire en imposant au délinquant quelques heures de travail communautaire ou dans un organisme de charité, l'accusation étant retirée si l'on parvient à résoudre l'affaire de cette manière. Voilà qui est semblable aux conseils de détermination de la peine et aux cercles de guérison que pratiquent les autochtones.

**M. Yeager:** Tout à fait. Nous rappelons au comité qu'il serait peut-être bon, parce qu'il passera en revue ce projet de loi, d'envisager certaines modifications au projet de loi C-41 relativement aux objectifs de la détermination de la peine. Nous pensons qu'il serait fort utile que l'objectif premier de la détermination de la peine soit la réparation et la guérison morale de la victime. Cela posé, il serait possible, monsieur Bodnar, d'avoir recours aux intéressantes techniques que sont le conseil de détermination de la peine et la réconciliation entre la victime et le délinquant qui permettent aux victimes de participer et, espérons-le, de se remettre du préjudice qu'elles ont subi.

**M. Sapers:** Je voudrais ajouter que la déjudiciarisation est une notion qui désigne tout une gamme d'interventions, de la pré-inculpation aux mesures postsententielles, et nous ne voulons écarter aucune option qui serait justifiée pour la sécurité de la collectivité et compte tenu des circonstances de l'infraction et de l'état de la victime. Le conseil de détermination de la peine est une option. Bien entendu, le recours à un autre processus postérieur à l'accusation mais antérieur au procès et dont le but ne serait donc pas uniquement la détermination de la peine, est également une option.

**M. Bodnar:** Vous indiquez, à la page 8 de votre mémoire, que nous n'êtes pas en faveur de l'obligation d'imposer des peines d'emprisonnement consécutives, étant donné que cela va à l'encontre du principe de la confusion des peines. Quelle attitude devons-nous adopter, à titre de représentants élus, lorsque la population estime que la peine imposée par les juges n'est pas suffisante, dans le cas de certaines infractions.

Prenons un exemple: l'utilisation d'armes à feu dans la perpétration d'une infraction. Dans de tels cas, les juges appliquent le principe de la confusion des peines. Supposons qu'un vol à main armée commande une peine de quatre ans et que le juge impose au prévenu une peine de trois ans et une année consécutive pour utilisation d'une arme à feu. Une telle décision serait contraire à l'objectif de la loi, puisque la population réclame des peines plus sévères afin de dissuader les auteurs de telles infractions à main armée, dont le but principal est essentiellement le vol. Nous devons essayer de décourager l'utilisation des armes à feu dans la perpétration de certaines infractions.



[Text]

**Mr. Yeager:** Mr. Bodnar, unfortunately you're a little bit ahead of us, because our committee on policy review just got the firearms legislation and we're just starting to look at that—

**Mr. Bodnar:** We're thinking ahead.

**Mr. Yeager:** We unfortunately don't have a position for you. If you'll permit me to finally get to the chart, I can give you some explanation of what happens when you eliminate discretion and parole and you go to mandatory sentencing.

This chart is a pretty good example; this is what has happened to our neighbours to the south. I know we have a very important visitor in our town today, whom I'm sure you'll all get to meet, but what has happened with the United States is that their incarceration rate has doubled. I don't think any criminologist will tell you that has meant safer communities, less crime, fewer victims, and so forth and so on.

Without getting ahead of ourselves in terms of having a position on mandatory sentencing and the totality principle, I can tell you that the association's very concerned about it and we are in the process of looking at that issue.

If you remember our testimony on Bill C-37, we said that you as legislators are sometimes in a literally impossible situation. You are being asked to legislate, often because of one or a series of horrendous, horrible, awful, particular offences, yet when we look at the totality and the pattern or the history of crimes, for example violent crime among juveniles, the public believes there's a crime wave going on with respect to juveniles. We know for a fact that statistically there is no crime wave.

Mr. Ramsay obviously may disagree, but the point I'm making is in fact that when we look at the entire context of the situation, sometimes other kinds of solutions become more effective to us and we certainly want to consider them.

**The Chair:** You may have one very short question, Mr. Bodnar.

**Mr. Bodnar:** Do you believe there should be a provision in the Criminal Code that in exceptional circumstances the judge be permitted to sentence for less than the mandatory term specified in the Criminal Code if the gravity of the offence is not that great and the responsibility of the offender is maybe less than that of other offenders? This, in other words, would be deviating from mandatory sentencing. I mention this particularly because Latimer is being argued today in the Saskatchewan Court of Appeal.

**Mr. Sapers:** We haven't addressed that question specifically. I can tell you there are considerable difficulties with mandatory and minimum penalties. We feel that to accept the principle of mandatory minimum sentencing argues against so many of the other things that we've talked about today and that we've presented to this committee in previous testimony as well, notwithstanding that on the specific question of a Criminal Code amendment we haven't addressed it.

[Translation]

**M. Yeager:** Monsieur Bodnar, vous êtes malheureusement en avance sur nous, puisque notre Comité d'examen des politiques vient juste de recevoir la Loi sur les armes à feu et que nous avons à peine commencé à l'étudier. . .

**M. Bodnar:** Nous pensons vite.

**M. Yeager:** Je ne peux malheureusement pas vous répondre. Si vous le permettez, je vais vous présenter le tableau et vous expliquer ce qui se passe lorsqu'on supprime le pouvoir de décision du tribunal et la libération conditionnelle et qu'on impose des peines à caractère exécutoire.

Le tableau nous donne un assez bon exemple; voilà ce qui s'est passé chez nos voisins du Sud. Nous accueillons aujourd'hui un visiteur très important que vous aurez certainement l'occasion de rencontrer. Eh bien, aux États-Unis, justement, le taux d'incarcération a doublé. Et pourtant, aucun criminologue ne peut en conclure que les villes sont plus sûres, que la criminalité a diminué, que les victimes sont moins nombreuses, etc.

Je n'ai pas l'intention de vous présenter de manière anticipée notre point de vue sur l'imposition de peines à caractère exécutoire et le principe de la confusion des peines mais je peux vous dire que notre association est très préoccupée par cette question.

Lorsque nous sommes venus témoigner au sujet du projet de loi C-37, nous avons dit que vous vous trouviez parfois, en tant que législateurs, dans une situation littéralement intenable. On vous demande en effet de légiférer souvent à la suite d'une série de crimes particulièrement horribles qui peut faire croire au grand public par exemple que la violence est à la hausse chez les jeunes et que l'on assiste à une véritable vague de criminalité. Or, si l'on prend un peu de recul, on s'aperçoit que, statistiquement, il n'y a pas de vague de criminalité.

Monsieur Ramsay ne sera peut-être pas d'accord, mais si l'on tient compte du contexte global, on peut penser qu'il existe d'autres solutions peut-être plus efficaces et qu'il serait utile de les envisager.

**Le président:** Monsieur Bodnar, vous pouvez poser une question très courte.

**M. Bodnar:** Pensez-vous que le Code criminel devrait autoriser le juge, dans certaines circonstances exceptionnelles, à imposer une peine d'une durée inférieure à celle que prévoit le Code criminel lorsque l'infraction est moins grave et que la responsabilité de l'auteur est moins grande que celle de certains autres délinquants? Autrement dit, ce serait une entorse au principe de la peine exécutoire. Je pense à cela parce que la cour d'appel de la Saskatchewan se penche actuellement sur l'affaire Latimer.

**M. Sapers:** Je n'ai pas examiné expressément cette question. Je peux vous dire que les peines minimales et obligatoires posent des difficultés considérables. Nous estimons que l'acceptation du principe de la détermination d'une peine obligatoire minimale est incompatible avec la plupart des solutions de rechange dont nous avons parlé aujourd'hui et que nous vous avons déjà exposé à l'occasion de témoignages antérieurs, sauf en ce qui concerne la question d'une modification du Code criminel.



[Texte]

[Traduction]

• 1110

I would like though to comment just briefly on your previous question about the attitude of the public regarding sentence and sentence length. I will of course remind the committee of the Archambault report, the report of the Canadian Sentencing Commission, which is a document well worth revisiting from time to time. Of course, some of the research in that report indicated that Canadians vastly overestimate the amount of crime, vastly underestimate the length of sentence, and therefore have a very unrealistic view of what comes into the criminal justice system in terms of casework and how the criminal justice system deals with those cases.

If you're asking us, should you as a policy-maker base a legislative decision on public perception, we would argue no, public perception of the Canadian criminal justice system is not a very active one. We would argue that far more effort needs to be put into better informing the people of this country about their criminal justice system before you simply react to public opinion.

**M. St-Laurent:** Dans votre document, vous ne semblez pas vous être prononcé sur l'article 745.6. Regardons les alinéas a), b), c) et d) du paragraphe (2) de l'article 745.6. Je retiens l'alinéa d) pour vous amener à l'élément qui mentionne que les victimes, lors des séances de demande de révision judiciaire, pourront se faire entendre à nouveau. On parle de presque 15 ans après que le crime ait été commis dans beaucoup de cas de détenus.

J'aimerais connaître l'opinion de votre association sur le fait d'entendre les victimes à nouveau. Est-ce qu'il y a un avantage pour le détenu? Est-ce qu'il y a un inconvénient? Quelle est votre position là-dessus par rapport aux détenus et non pas par rapport à l'ensemble du processus?

**Mr. Yeager:** Mr. St-Laurent, unfortunately that issue is right now in policy review committee. We haven't even reported any drafting yet. It would be premature for me as an association member, as well as secretary to the committee, to give a position on it. We like to follow a procedure of issuing drafts and having them circulate to the board and to our over 800 members.

Unfortunately, I can't comment, but I can indicate for your edification, sir, that we have asked the chairperson for permission to testify on that issue if it is to come up at some time, and perhaps it will.

**M. St-Laurent:** J'ai terminé.

**The Chair:** I have a few questions. It was mentioned earlier that we're dealing with Bill C-45 under a new procedure whereby we cannot simply amend the provisions of the bill, but we can add provisions that we think are appropriate. I wanted to ask you about the use of the dangerous offender provisions in the Criminal Code, in particular as they apply to sexual offenders.

Under the dangerous offender provisions it's an indefinite sentence with parole review every two years, but there have been cases where there have been appeals and dangerous offenders have applied for parole five, six, seven times, and

Je reviens très brièvement à votre question précédente concernant l'attitude du public à l'égard de la peine et de la durée de celle-ci. Je vous rappelle qu'il y a le rapport Archambault, le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine; c'est un document qui mérite d'être consulté de temps en temps. Certaines analyses de ce rapport indiquent que les Canadiens surestiment beaucoup le nombre de crimes commis et sous-estiment très nettement la durée des peines imposées et qu'ils ont par conséquent une opinion très peu réaliste des cas dont est saisi l'appareil de la justice pénale et de la manière dont il les traite.

Si vous voulez savoir s'il convient que vous fondiez vos décisions législatives sur la perception du public, puisque vous êtes responsables des politiques, notre réponse est négative. La perception qu'a la population du système de justice pénal canadien n'est pas très active. Je dirais qu'avant de se contenter de réagir à l'opinion publique, il faut surtout s'efforcer de mieux informer les Canadiens à ce sujet.

**Mr. St-Laurent:** In your brief, you don't appear to have made an opinion on section 745.6. Let's have a look at paragraphs a), b), c) and d) of subsection 745.6. I retain paragraph d) to bring you to the elements which mentions that the application for judicial review hearings, the victims will be able to be reheard. This is almost 15 years after the crime has been committed in the case of many offenders.

I would like to know the view of your association on the rehearing of victims. Is there an advantage for the offender? Is there a disadvantage? What is your position on this in relation to the offenders and not to the process as a whole?

**M. Yeager:** Monsieur St-Laurent, c'est une question que le Comité d'examen des politiques est malheureusement en train d'examiner. Nous n'avons même pas encore fait d'ébauche de rapport à ce sujet. Étant donné que je suis à la fois membre de l'Association et secrétaire du comité, il serait prématuré de ma part de vous donner une opinion à ce sujet. Nous tenons à suivre notre procédure habituelle qui consiste à faire des ébauches de rapport et à les distribuer aux membres du conseil et aux membres de l'Association, dont le nombre dépasse les 800.

Je ne peux donc malheureusement pas faire de commentaire à ce sujet mais je peux vous signaler pour votre gouverne que nous avons demandé au président la permission de venir témoigner à ce sujet si la question est lancée sur le tapis à un moment ou l'autre, ce qui est possible.

**Mr. St-Laurent:** That's all.

**Le président:** J'ai quelques questions à poser. On a signalé que l'on appliquait un nouveau système dans le cas du projet de loi C-45: nous ne pouvons pas modifier les dispositions du projet de loi mais plutôt ajouter celles que nous jugeons nécessaires. Je voulais vous demander ce que vous pensez du recours aux dispositions du Code criminel portant sur les criminels dangereux, surtout en ce qui concerne les délinquants sexuels.

Ces dispositions prévoient une peine d'une durée indéterminée avec examen d'une demande de libération conditionnelle tous les deux ans, mais il est arrivé qu'il y ait des appels et que des criminels dangereux fassent cinq, six, voire



[Text]

continue to be turned down. The authorities, the psychiatrists and so on, have recommended that the individual is ready to go into the community. There have been appeals to the appeal division of the parole board and even into the courts. What happens though is that the rehearing of the case is usually done by the same group of people who did the original assessment of the applicant for parole, so they get turned down again.

Some people have recommended that we change the provisions for appeal on parole, especially with respect to dangerous offenders. Do you have any views on this? If you don't have views on it, I understand.

• 1115

**Mr. Yeager:** Again, Mr. Chairman, unfortunately we don't yet have a specific view on that issue. It's a very technical issue with respect to the two-year review as well as the appeal process. Obviously, one of the problems we've had is that these two bills are so lengthy and so complicated that having to testify to both of them at the same time, we're not able to address all of the issues I'm sure you would like us to respond to. So I would have to ask you—

**The Chair:** That's fine.

**Mr. Sapers:** I'd like to add, though, that at least two aspects of that discussion we believe need to be fleshed out. One, at what point in the proceedings is a DSO application made, by whom? Certainly the issue of when somebody is given that label, how they enter the system and what impact that has should be addressed.

As well, when you talk about some appeal procedures going to court, you have to look at what provincial legal aid schemes are providing, or more importantly, are not providing, in terms of counsel to correctional clients who find themselves going to court in terms of appeal.

I think both of those factors would have a tremendous impact on any other Criminal Code amendment dealing with dangerous offenders.

**The Chair:** That leads me to another type of question. Recently in Victoria the Minister of Justice, with his provincial counterparts, was discussing what to do with offenders who are considered dangerous near the end of their term and whether they could be assessed at that time in order to be referred to provincial mental health institutions, secure mental health institutions, or whether they should be assessed near the end of the sentence with a new sentence applied as a dangerous offender and kept in indefinitely.

We also have a bill before us that we haven't dealt with yet, sponsored by Ms Meredith, that deals more or less with that subject. In the bill previous to Bill C-45 in the last Parliament, there was talk of some provision to deal with that situation.

[Translation]

sept demandes de libérations conditionnelles qui sont systématiquement rejetées. Pourtant, d'après les autorités, les psychiatres et d'autres personnes, l'individu concerné est prêt à réintégrer la société. Des appels ont été interjetés auprès de la section d'appel de la Commission des libérations conditionnelles et même devant les tribunaux. Généralement, la nouvelle audition est tenue par le groupe de personnes qui ont déjà fait l'évaluation initiale du requérant, si bien que la demande est rejetée à nouveau.

On a donc recommandé de modifier les dispositions concernant les appels en matière de libération conditionnelle, surtout en ce qui concerne les criminels dangereux. Avez-vous une opinion à ce sujet? Je comprendrai si vous n'en n'avez pas.

**M. Yeager:** Monsieur le président, nous n'avons malheureusement pas d'opinion précise à ce sujet non plus. Il s'agit d'une question très technique qui concerne la révision bisannuelle ainsi que le processus d'appel. Un de nos problèmes, c'est que ces deux projets de loi sont tellement gros et tellement compliqués que nous ne pouvons pas aborder toutes les questions sur lesquelles nous voudrions exprimer nos opinions dans un témoignage qui doit porter sur les deux en même temps. Il faudrait donc que je demande à votre. . .

**Le président:** C'est bien.

**M. Sapers:** Je tiens toutefois à ajouter qu'il conviendrait à mon avis d'examiner de plus près au moins deux aspects de cette discussion. Premièrement, il faut se demander à quel moment et qui fait une telle demande. Il convient en effet de déterminer sur quel critère on se fonde pour décider de considérer un individu comme un criminel dangereux, comment il participe au système des demandes de libération et quelle incidence cela a.

En ce qui concerne les appels devant les tribunaux, il faut voir ce qu'offrent les services d'aide juridique provinciaux et surtout ce qu'ils n'offrent pas à leurs clients du service correctionnel qui vont en appel devant les tribunaux.

J'estime que ces deux facteurs auraient une énorme incidence sur toute autre modification du Code criminel portant sur les criminels dangereux.

**Le président:** Ceci m'amène à aborder un autre type de question. Dernièrement, à Victoria, le ministre de la Justice a discuté avec ses homologues provinciaux de ce qu'il fallait faire des criminels jugés dangereux lorsque la fin de leur peine approche; ils se sont notamment demandé si l'on pouvait faire à ce moment-là une évaluation pour les faire transférer dans des établissements psychiatriques provinciaux, dans des établissements psychiatriques fermés ou s'il fallait leur imposer une nouvelle peine et les garder en prison indéfiniment.

Madame Meredith a également présenté un projet de loi qui porte plus ou moins là-dessus, et que nous n'avons pas encore examiné. Dans le projet de loi qui est le prédécesseur du projet de loi C-45, présenté au cours de la dernière législature, il y avait des dispositions visant à régler la question.

[Texte]

[Traduction]

Do you have any views on that? What do we do with an inmate considered dangerous to the community but at the end of his sentence? Everybody says if we release this individual, harm could take place. Right now we have no procedure to deal with that. Do you have any view on that?

**Mr. Yeager:** One of the things we've suggested to the committee is that you consider the possibility of extended lengths of probation supervision and running a probationary sentence consecutive to a federal prison term. Under current Canadian criminal law, you can't do that. So that's one solution.

The problem with respect to this whole issue is that none of the three individuals before you have law degrees. There is a very fundamental legal issue, a charter issue, with respect to imposing an indeterminate term on someone who's already been sentenced for behaviour you are predicting they will have. I don't know that we can address that. I'm sure several of the bar associations have addressed that effectively.

It's certainly an extremely difficult problem. In theory, the dangerous offender application is supposed to address that at the time of sentencing. The problem is when we get into cases like Mr. Fredericks—and that's what we're really talking about here—where the individual is released and predicted potentially to be a recidivist. In this case, he committed murder against a child. Fortunately, that kind of case is in Canada an extremely rare event, although I do wish to indicate how serious and awful and horrific it was.

I'm not so sure, however, the solution is then to impose a new indeterminate sentence on somebody after they've completed their sentence on the basis that you've predicted they're going to do something. It's very interesting. What we know is that when we try to predict violence. . . Remember, I made the comment that it's not really possible to individually predict violence. All you can do is give a general predictor.

• 1120

Violence generally is so rare an event—particularly homicide in Canada and more particularly sexual homicide in Canada—that it is extremely difficult to predict. In many cases you're not accurate. You'll end up detaining a whole number of people who are false-positives—in other words, over-predicting their violence. Then what do we do? We have that trade-off.

**The Chair:** It's the turn of the Reform Party. Ms Meredith.

**Ms Meredith:** I don't feel this is really an appropriate time to talk, but I do want to challenge something you said, not only just now, but a little while ago.

There are people in the industry who do suggest you can predict dangerousness or violent behaviour and that there are some very successful tests that can be done to point out individuals who are psychopaths or violent. I would suggest the time will come when you will be able to take on that argument with people who disagree with your position. You will be able to pinpoint and predict those individuals who are likely to commit serious harm or death to another individual.

Avez-vous des opinions à ce sujet? Que faire d'un détenu jugé dangereux qui a presque fini de purger sa peine? Tout le monde estime que si on le relâche, il risque de causer du mal. Aucun système n'est prévu pour ces cas-là. Avez-vous une opinion?

**M. Yeager:** Nous avons recommandé au Comité d'envisager la possibilité de prévoir des périodes de probation prolongée ou une mise en liberté surveillée quand un détenu a fini de purger sa peine dans une prison fédérale. Actuellement, le droit pénal canadien ne prévoit pas cela. Voilà donc une solution.

Le problème, c'est qu'aucun de nous trois n'a fait des études de droit. C'est une question juridique très fondamentale; il faut tenir compte de la Charte des droits puisqu'il s'agit d'imposer une peine d'une durée indéterminée à quelqu'un qui a déjà été condamné pour le comportement que l'on prévoit. Je ne sais pas comment on peut régler le problème. Je suis certain que plusieurs associations juridiques y ont trouvé des solutions.

En tout cas, il est extrêmement difficile à régler. En théorie, le système de demandes de classification parmi les criminels dangereux est censé le régler au moment de la détermination de la peine. Le problème, ce sont les cas comme celui de M. Fredericks—et c'est de cela que nous parlons en réalité—ou le détenu est libéré alors que l'on prévoit qu'il risque de récidiver. M. Fredericks a tué un enfant. Heureusement, ce genre de cas est extrêmement rare au Canada mais je tiens à insister sur la gravité et l'horreur de la chose.

Je ne suis toutefois pas sûr que la solution soit d'imposer une nouvelle peine d'une durée indéterminée à quelqu'un qui a fini de purger sa peine parce que l'on prévoit qu'il va agir d'une certaine façon. C'est très intéressant. Ce que l'on sait, c'est qu'il est très difficile de prédire la violence. Je vous rappelle que j'ai dit que ce n'est pas vraiment possible dans un cas particulier. Tout ce que l'on peut faire, c'est parler d'une façon générale.

D'une façon générale, la violence est tellement rare au Canada—surtout en ce qui concerne les homicides et plus particulièrement les homicides avec agression sexuelle—qu'elle est extrêmement difficile à prédire. On se trompe la plupart du temps. On finit par détenir toute une série de personnes qui sont de faux cas positifs, autrement dit à exagérer leur violence. Que fait-on? On a ce compromis.

**Le président:** C'est le tour du Parti réformiste.

**Mme Meredith:** Je ne pense pas que ce soit vraiment le moment de parler, mais je tiens à vous contredire, non pas au sujet de ce que vous venez de dire mais de ce que vous avez dit un peu plus tôt.

Il y a des gens dans ce milieu qui prétendent pouvoir prédire les comportements dangereux ou violents; ces gens-là affirment également qu'il existe des tests très efficaces auxquels on peut avoir recours pour repérer les psychopathes ou les individus violents. Vous aurez l'occasion d'invoquer cet argument quand on n'est pas d'accord avec vous. On pourra repérer d'avance les individus qui risquent de blesser gravement ou tuer quelqu'un.



[Text]

I want to go back to Bill C-41 and your alternative programs. I don't disagree with your concept that we need to have greater follow-up after the fact—that it's not good enough to put people back into the community and say go to it without some kind of follow-up.

I guess the concern people do have is that in many cases it hasn't been successful; there isn't the control. Reporting in weekly doesn't give you any control over what that person does between one visit and another. Taking treatment doesn't necessarily mean that individual isn't going to slip.

Having talked to people who have counselling programs for sexual offenders in the prison system, they say if it's done properly and done well with the right support in the community, it can function quite well. But what do we do for those people who are perhaps not in the federal system? The provincial government has to be putting in money as well to deal with those kinds of programs. How do we approach probation and parole programs to ensure they will be more successful than those already in place?

**Mr. Sapers:** There are some hallmarks of successful programs, which include such things as being very offender-specific, having competent, well trained staff and an appropriate staff-to-offender ratio, community support, etc.

The programs that have demonstrated ongoing success seem to be consistent in many regards, and they contrast almost exactly with the more massive failures. The more massive failures seem to come about when you don't make careful distinctions about populations and individuals, when you don't put resources in at the beginning and when you are insensitive to things like staff training and morale.

**Ms Meredith:** Is it possible for you to provide us with some of these programs so we can look at what the constant factors are?

**Dr. Greenberg:** Yes.

Could I just address the issue of prediction, which you raised? We cannot accurately predict recidivism. We can do an actuarial estimation of the factors that will be important in determining whether a person is likely to re-offend and we can give an estimation or a guesstimation of the chances of that person recidivating. For example, a first-time child molester is far less likely to recidivate compared to a child molester who has a string of convictions or charges in the past.

It's always in retrospect. Hindsight is an exact science, they say. It's always easy in hindsight to look at the factors and say well, it's quite obvious to any person that this particular man or woman would recidivate.

In particular with sex offenders and more particularly with child sex offenders, there are factors that suggest the person is more likely to recidivate, yes. But we cannot accurately predict that that person will recidivate.

[Translation]

Je reviens au projet de loi C-41 et à vos programmes de rechange. Je suis bien d'accord avec vous sur le fait qu'il faut faire un suivi plus sérieux et qu'il ne suffit pas de relâcher les détenus dans la société sans les suivre.

Ce qui préoccupe les gens, c'est que la plupart du temps, cela n'a pas marché, c'est qu'il n'y a pas eu de surveillance. Le contact hebdomadaire ne permet pas de suivre les allées et venues de la personne entre deux visites. Le fait que quelqu'un suit un traitement n'est pas une garantie qu'il ne récidivera pas.

J'ai parlé à des gens qui ont des programmes de counselling pour les délinquants sexuels incarcérés et il paraît que cela peut donner d'assez bons résultats si l'on s'y prend bien et si l'on jouit de l'aide de la collectivité. Que faire cependant pour les détenus qui ne sont pas incarcérés dans des établissements fédéraux? Les gouvernements provinciaux doivent également investir de l'argent dans ce genre de programmes. Comment agencer les programmes de probation et de libération conditionnelle pour faire en sorte qu'ils donnent de meilleurs résultats que ceux déjà existants?

**M. Sapers:** Les programmes efficaces présentent certains points communs; ils sont notamment axés sur des cas spécifiques et ils sont appliqués par un personnel compétent ayant reçu une bonne formation; par ailleurs, le personnel est suffisant pour le nombre de délinquants traités et la collectivité y met du sien.

Ainsi, on retrouve un très grand nombre de points communs dans les programmes qui sont une réussite constante et ils contrastent pratiquement de la même façon avec les échecs les plus retentissants qui surviennent lorsqu'on omet de faire des distinctions entre les populations et les individus, lorsque l'on n'investit pas les ressources nécessaires au début et lorsqu'on ne se préoccupe pas beaucoup de considérations comme la formation et le moral du personnel.

**Mme Meredith:** Pouvez-vous nous citer quelques exemples pour nous permettre de voir quelles sont les constantes?

**M. Greenberg:** Oui.

Je vais d'abord parler de prédiction, puisque vous avez abordé la question. Il n'est pas possible de prédire avec exactitude les risques de récidivisme. On peut faire une estimation globale des facteurs qui entrent principalement en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne risque de récidiver et on peut estimer ou plutôt deviner les risques de récidivisme dans son cas. Par exemple, un agresseur d'enfant qui en est à son premier délit a beaucoup moins de chance de récidiver que celui qui a déjà eu toute une série de condamnations.

C'est toujours après coup que l'on juge. On dit que le jugement a posteriori est une science exacte. Il est toujours facile d'examiner les facteurs après coup et d'affirmer qu'il était évident qu'un tel ou qu'une telle récidiverait.

En ce qui concerne les délinquants sexuels, et surtout les pédophiles, il existe effectivement des facteurs qui indiquent de fortes chances de récidive. On ne peut toutefois pas prédire avec exactitude que telle ou telle personne récidivera.

[Texte]

[Traduction]

• 1125

**Ms Meredith:** But I would suggest to you, sir, that we pass many laws, not that we can accurately, 100%, provide solutions, but that those laws lead to the right direction, that there is enough evidence to support the fact that we will be successful most of the time—perhaps not 100% of the time, but most of the time. Whether it's this legislation or any other, all we can do is try to bring in those laws that will make us successful most of the time. If you have difficulty with not being able to give us 100% that this person is going to repeat his activities, we have the difficult time of saying to the community, we cannot guarantee you 100% of the time that this person is treatable and in finishing treatment can safely be put out into the community.

You're asking us to give you consideration because most of the time you feel you can treat accurately identified offenders. On the other end of that, most of the time there are people who can't be treated, who can't be put back out on the street. You have to give it at both ends; you can't always give it at the one end.

**Dr. Greenberg:** Absolutely. I agree with everything you're saying. We also want laws that protect the community. What we're saying is, yes, we do want laws to protect the community, but do we want laws that are going to create more problems down the road? In other words, they're not really going to serve the purposes they're meant to serve. Casting a wide net, an indiscriminate wide net, is not necessarily going to lead to a safer society.

**Ms Meredith:** But, sir, when you tell me you can't differentiate to narrow that net. . .

**Dr. Greenberg:** I think what we can do is differentiate it where we can minimize or limit. . . or predicting the chances of relapse, yes. We can't accurately, 100%, but we can, on the basis of the second generation of actual predictors, start looking at a more discriminate way of predicting who will and who will not likely recidivate. This creates, of course, a whole constitutional problem about detention of people. That's a whole other area, which I'm not going to get into.

But, yes, I think the important part of what we're saying is we need to discriminate in our definitions in the legislation and not just cast a wide indiscriminate definition in the hope that we're going to provide safeguards for the community.

**Ms Torsney (Burlington):** First of all, building on exactly what you said, not only is there a problem with casting that wide net and spending all kinds of resources in that area, but clearly in the current deficit and debt situation we're in it means it's money that gets pulled away from other crime prevention activities and what have you.

Is there any research that shows what number of people who are deviant sexually, for instance, have been victimized themselves in their childhood? I saw an article on women sexual offenders who almost 100% had been attacked.

**Mme Meredith:** Je vous rappelle, monsieur, que nous adoptons de nombreuses lois. On ne peut certes pas apporter des solutions dans tous les cas, mais ces lois mènent dans la bonne direction. Il existe suffisamment d'exemples qui prouvent que nous réussissons dans la plupart des cas, peut-être pas à tout coup, mais la plupart du temps. Qu'il s'agisse de ce projet de loi ou de n'importe quel autre, tout ce que l'on peut faire, c'est d'essayer d'adopter les mesures législatives qui nous permettront de réussir la plupart du temps. Si vous avez le problème de ne pas être en mesure de nous garantir à 100 p. 100 que telle ou telle personne récidivera, nous avons la tâche difficile d'annoncer à la collectivité qu'on ne peut pas lui garantir de façon absolue que cette personne peut être traitée et qu'à la fin du traitement, elle peut être réintégrée en toute sécurité à la société.

Vous nous demandez de vous écouter parce que la plupart du temps vous estimez pouvoir guérir des criminels dans certains cas bien précis. Par contre, la plupart du temps, il y a des gens qui ne peuvent pas être soignés, que l'on ne peut pas relâcher dans la nature. Il faut avoir une vue d'ensemble et ne pas se laisser toujours ombrubler par un seul aspect.

**M. Greenberg:** Absolument. Je suis parfaitement d'accord avec vous. Nous voulons également des lois qui protègent la société. Le tout c'est de savoir si l'on veut des lois qui finissent par créer plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. Autrement dit, des lois qui ne permettent pas d'atteindre les objectifs visés. On n'arrivera pas nécessairement à accroître la sécurité en adoptant une solution radicale, sans faire preuve de discernement.

**Mme Meredith:** Vous me dites pourtant que vous n'arrivez pas à faire toutes les distinctions nécessaires pour réduire les risques.

**M. Greenberg:** Je crois que l'on peut faire des distinctions qui permettent de limiter le plus possible la possibilité de se tromper en prédisant les risques de récidive. On ne peut pas faire ce genre de prédictions avec ce genre d'exactitude absolue mais en se basant sur la deuxième génération d'indices on peut envisager un moyen plus sûr de prédire les risques de récidive. La détention pose évidemment tout un problème sur le plan constitutionnel. C'est une tout autre question que je ne tiens pas à aborder.

Ce qui importe effectivement à notre avis, c'est qu'il faut des définitions très précises dans nos lois et qu'il ne faut pas se contenter d'une définition générale dans l'espoir d'offrir des garanties à la société.

**Mme Torsney (Burlington):** Dans le même ordre d'idées, j'ajouterais que non seulement il n'est pas recommandable de mobiliser toutes sortes de ressources pour adopter une mesure très générale dans ce domaine mais, étant donné notre déficit et notre dette actuelles, cela nous priverait de fonds qui pourraient être consacrés à d'autres programmes de prévention de la criminalité, par exemple.

Existe-t-il des études indiquant par exemple le nombre de personnes atteintes de déviation sexuelle qui l'ont été elles-mêmes dans leur enfance? J'ai vu un article où l'on disait que la quasi-totalité des délinquantes sexuelles sont des femmes qui avaient été attaquées.



[Text]

**Dr. Greenberg:** I have in fact published a paper on this myself. We did a study of approximately 250 child sex offenders and only one-third of child sex offenders were molested in their own childhood. In other words, approximately 70% have never been sexually abused or report never having been sexually abused.

There is a very good review study by Hansen that supports that study. She took all the studies that have been published up to 1992 and came out with similar figures: only one-third had been sexually abused. There is a misperception in the community that all behaviours stem from some sort of physical, emotional and sexual abuse. There's no evidence in the scientific literature to support that view. That's not to say that sexual abuse, physical abuse or emotional abuse in childhood can cause very severe problems later in adult life.

**Ms Torsney:** One of the reasons we're sometimes encouraged to get tougher and to cast wider nets and keep people in jail longer and not parole people is because the public is very concerned. How can we educate the public? What's the key message or the key venues to educate the public about the cost of some of their requests, not just in a budgetary way, but also in a community sense, if we continue to proceed toward a situation like that of South Africa or the United States even? It's absurd. How do we communicate to them that we need to do more?

• 1130

**Dr. Greenberg:** I will make available to the committee another paper on the cost-benefit analysis of rehabilitation of child molesters. Again, I specify that I'm addressing Bill C-45.

I think the first misperception among the public is that incarcerating people for longer periods up to the maximum provides safeguards for the community. That is in fact not shown in the research. These people, on being released, recidivate. We know that.

Providing treatment is not a soft option for the community. There's that misperception that spending dollars in providing treatment is a soft option for these "monsters". What rehabilitation does is to provide safeguards in minimizing or reducing the risk of the victimization or molestation of children in the future.

The first point I'd make is that this is an alternative and an effective way of reducing the risk to the community. There's no perception in the community that this is the case.

Second, the cost of incarceration is enormous. It's certainly many times more than community-based programs. I'm not suggesting that incarceration does not serve a purpose; incarceration serves many purposes. I'm talking specifically about providing effective long-term safeguards in the community.

Certainly one could discriminate between those offenders who are highly likely to recidivate and those who provide a really low risk to the community in terms of recidivism, and provide that latter group of low-risk people with treatment, rehabilitation and after care.

[Translation]

**M. Greenberg:** J'ai publié un article à ce sujet moi-même. Nous avons fait une étude portant sur environ 250 agresseurs sexuels d'enfants et un tiers seulement d'entre eux sont des personnes qui ont été agressées dans leur enfance. Autrement dit, environ 70 p. 100 d'entre eux n'avaient jamais ou ont déclaré n'avoir jamais été agressés sexuellement.

Il existe une excellente étude récapitulative de M<sup>me</sup> Hansen, qui le confirme. Elle a examiné toutes les études qui ont été publiées jusqu'en 1992 et a obtenu des chiffres analogues: un tiers seulement des agresseurs avait été victimes d'agression sexuelle. On croit généralement à tort que tous les comportements sont dus à des mauvais traitements physiques, affectifs et sexuels. Cette croyance n'est corroborée par aucune étude scientifique. Cela ne veut pas dire que les mauvais traitements sexuels, physiques ou affectifs subis dans l'enfance ne peuvent pas causer de graves perturbations à l'âge adulte.

**Mme Torsney:** Une des raisons pour lesquelles on est parfois encouragé à se montrer plus sévère et à maintenir les gens en prison plus longtemps sans leur accorder de libération conditionnelle, c'est que le public est très inquiet. Comment éduquer le public? Quel est le message clef ou la méthode qui permettrait de mettre la population au courant, non seulement des coûts financiers, mais aussi des coûts sociaux qu'entraînent certaines de leurs requêtes si la situation continue à évoluer comme elle le fait en Afrique du Sud ou même aux États-Unis? C'est absurde. Comment lui faire comprendre qu'il faut faire davantage?

**M. Greenberg:** Je remettrai au comité un autre document contenant une analyse de rentabilité de la réinsertion sociale des agresseurs d'enfants. Je précise que je parle du projet de loi C-45.

À mon avis, la première idée fausse qui circule, c'est que le fait qu'on l'on accroît la sécurité de la population en incarcérant les criminels pour de plus longues périodes, en allant jusqu'à imposer la peine maximale. L'étude n'a pas permis de le prouver. Ces gens-là récidivent lorsqu'ils sont libérés. Nous le savons.

Ce n'est pas faire preuve d'un manque de fermeté que de fournir un traitement. On croit souvent à tort que l'on fait preuve de mollesse à l'égard de ces «monstres», en dépensant de l'argent pour leur traitement. La réadaptation sert à réduire le plus possible ou à limiter les risques de récidivisme.

Premièrement, c'est une solution de rechange et un moyen efficace de réduire les risques pour la société. La population ne perçoit pas les choses de cette façon.

Deuxièmement, les frais d'incarcération sont énormes. Ils sont beaucoup plus élevés que le coût des programmes communautaires. Je ne dis pas que l'incarcération ne sert à rien: elle est utile à bien des égards. Mes propos portent sur des mesures de protection à long terme qui sont efficaces.

On pourrait certainement faire une distinction entre les criminels qui ont de fortes chances de récidiver et ceux qui représentent de faibles risques pour la société à cet égard et prévoir pour ces derniers un système de traitement, de réadaptation et de suivi.



## [Texte]

I think the important point Mr. Yeager made was that we spend an enormous amount of our tax dollars just warehousing people without any long-term view about adequately providing safeguards to our children. I think really the thrust of what we're saying is that just widening the net with Bill C-45 is not going to address the safeguards and will just provide a short-term panacea for the public.

Down the road we're going to incur enormous financial costs to our already overcrowded penitentiary system and we're going to certainly follow the direction of our neighbours to the south. They certainly do not have a better record of safety in the community by incarcerating people for longer periods.

**Mr. Sapers:** Mr. Chairman, I'd like to expand on that answer for just a moment.

**The Chair:** All right.

**Mr. Sapers:** It's the broader issue of education, the broader issue of public perception and the role of the federal government in that regard. For many years, public education has been identified as a primary goal. I believe the first recommendation in Daubney was public education. I think the Archambault report talked about public education. The Horner report, which has already been referred to, talked about the need for public education.

Organizations such as the John Howard Society of Canada have proposed to various Solicitors General program initiatives called "Myth Busting" and other such names in trying to deal with putting factual information out into the public domain about criminal justice instead of the more sensational information, which seems to dominate the media.

It is absolutely necessary for public confidence to be restored in the criminal justice system. That confidence cannot be restored until people have a good solid base of information. There are many areas the federal government is responsible for, but more importantly, there are many areas in which provincial and even municipal governments have a role, but they require some federal leadership.

Take the whole discussion of the reform of the social safety net. I guess we'll learn more on Monday about the block funding of social programs and transfers. Look at the impact that would have on national standards and program options available in the provinces. There needs to be a much higher degree of coordination between federal and provincial initiatives.

The National Crime Prevention Council is a start, but it's only just that: a start. In my opinion, the National Crime Prevention Council, to date, seems to have somewhat floundered in terms of picking up on the good work that exists across the country, mostly at municipal level.

In my own home city of Edmonton, the mayor's task force on safer cities has produced an extensive report on public education. I know former chief of police Doug McNally is a member of the national task force and certainly can bring that

## [Traduction]

M. Yeager a fait à mon avis une remarque importante, c'est que l'on consacre d'énormes sommes d'argent provenant de la poche des contribuables à mettre des gens à l'ombre sans adopter une perspective à long terme pour assurer efficacement la protection de nos enfants. En bref, nous estimons que ce n'est pas en se contentant d'élargir le système répressif avec le projet de loi C-45 que l'on va résoudre le problème de la sécurité; ce n'est qu'une solution à court terme, une panacée que l'on sert à la population.

Cela finira par entraîner des frais énormes pour notre système pénitentiaire qui est déjà surpeuplé et nous suivrons certainement les traces de nos voisins du Sud. On ne peut pas dire qu'ils ont accru la sécurité en incarcérant les contrevenants pour de plus longues périodes.

**M. Sapers:** Monsieur le président, je voudrais m'étendre un peu sur le sujet.

**Le président:** Bien.

**M. Sapers:** C'est une question d'éducation, c'est une question de perception au sein de la population. Il faut voir le rôle que le gouvernement fédéral doit jouer à cet égard. Pendant des années, l'éducation du public a été considérée comme un objectif fondamental. Je crois que la première recommandation du rapport Daubney porte précisément là-dessus. Il en a également été question dans le rapport Archambault, si je ne m'abuse. Le rapport Horner, auquel on a déjà fait allusion, parlait de la nécessité d'éduquer le public.

Des organisations comme la Société John Howard du Canada ont proposé aux solliciteurs généraux des initiatives comme «Myth Busting», et autres initiatives du genre visant à essayer de communiquer à la population des renseignements précis sur la justice pénale car les informations diffusées par les médias revêtent la plupart du temps un caractère sensationnel.

Il est absolument nécessaire de regagner la confiance du public dans le système de justice pénale. On ne pourra pas y arriver tant que la population n'aura pas une bonne base d'information. Les domaines de compétence du gouvernement fédéral sont nombreux, mais il y a surtout beaucoup de domaines où les gouvernements provinciaux et même les administrations municipales ont un rôle à jouer, mais il faut que le gouvernement fédéral les guide dans une certaine mesure.

• 1135

Prenez par exemple la discussion sur la réforme du filet de sécurité sociale. Je présume que nous en saurons davantage lundi sur le financement global des programmes sociaux et des programmes de transfert. Songez à l'incidence que cela aurait sur les normes nationales et les options des provinces. Il faut une coordination bien plus étroite entre les initiatives fédérales et provinciales.

Le Conseil national de prévention du crime est un début, mais ce n'est qu'un début. À mon avis, on dirait qu'il n'est pas encore arrivé à profiter des bonnes initiatives qui existent dans le pays, surtout au niveau municipal.

Dans ma ville, c'est-à-dire à Edmonton, le groupe de travail municipal sur l'accroissement de la sécurité dans les villes a fait un rapport détaillé sur l'éducation du public. Je sais que l'ex-chef de police Doug McNally fait partie du groupe de travail



## [Text]

information forward to the committee. But the city of Edmonton has experienced a dramatic decrease in most categories of crime, in part because of the initiatives of that task force, and in part because of the restructuring of police services in that city.

We mentioned earlier the crime prevention through social development initiatives. There are many opportunities for the federal government to provide incentives to provincial and municipal governments to embrace that concept of crime prevention. A huge part of that concept is education.

I don't think it can be ever overstated that the traditional reliance on what's called the expense of \$8 billion on cops, courts and corrections tends to be reinforcing itself. Mr. Ramsay earlier talked about our briefs as simply building more of criminal justice system as opposed to preventing crime.

We are responding to these legislative proposals in these briefs, but we certainly have opinions about what needs to happen in terms of prevention and the role of education.

**The Chair:** Before we adjourn, I just have one more question. You didn't comment on the provisions in C-45 that deal with National Parole Board accountability, in particular the provisions for suspending or dismissing members who carry on a misconduct. Do you have any views on that section?

**Mr. Sapers:** Yes, Mr. Chairman. Look at page 10, section G of our brief on C-45. As well, there's the section that talks about the National Parole Board on page 3. It makes reference to that.

I did make reference to the needed improvements regarding the selection of Parole Board members. I did not expand on our specific comments about accountability.

We believe that board members are all too often underqualified and poorly trained. We believe that this is not necessarily their fault. But they've been asked—they've agreed—to do a job that we don't think they're always the best able to do. We think that this leads to perhaps inconsistent decision-making at best. We think that sometimes the small-p political pressures—the public perceptions that we've been talking about—sometimes cause them to over predict and overreact in terms of not releasing.

So we have made reference to that question in our brief and we'd be happy to expand on that.

**The Chair:** That's all right. Because we had the brief at the last minute, I didn't have any chance to examine it.

Mr. Ramsay?

**Mr. Ramsay:** Yes, I'd like to ask Dr. Greenberg one final question.

**The Chair:** Go ahead.

## [Translation]

national et il pourra certainement vous fournir ces renseignements. À Edmonton, le nombre de délits a considérablement diminué dans la plupart des catégories, en partie grâce aux initiatives de ce groupe de travail et grâce à la restructuration des services de police municipaux.

Nous avons déjà parlé de la prévention de la criminalité par le biais d'initiatives de développement social. Les possibilités pour le gouvernement fédéral d'encourager les gouvernements provinciaux et les administrations municipales à embrasser la cause de la prévention du crime abondent. C'est en très grande partie une question d'éducation.

On n'insistera jamais assez sur le fait que l'on a tendance à avoir recours de plus en plus à la formule traditionnelle qui consiste à consacrer 8 milliards de dollars aux services policiers, judiciaires et correctionnels. M. Ramsay a dit que nos mémoires avaient tendance à renforcer le système judiciaire pénal au lieu d'insister sur la prévention de la criminalité.

Dans ces mémoires, nous disons ce que nous pensons des projets de loi, mais nous avons bel et bien des opinions sur les initiatives qu'il faut prendre en matière de prévention et sur le rôle de l'éducation.

**Le président:** Avant d'ajourner, je voudrais encore poser une dernière question. Vous n'avez pas fait de commentaires sur les dispositions du projet de loi C-45 portant sur la responsabilité de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et plus particulièrement sur celles qui concernent le renvoi temporaire ou définitif des membres qui se conduisent mal. Avez-vous des opinions à ce sujet?

**M. Sapers:** Oui, monsieur le président. Regardez la partie G de notre mémoire sur le projet de loi C-45, à la page 10. Voyez également la partie consacrée à la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui se trouve à la page 3. On en parle.

J'ai parlé des améliorations devant nécessairement être apportées au système de sélection des membres de la Commission. Je n'ai pas fait de commentaires détaillés sur les questions de responsabilité.

Nous estimons que les membres de la Commission ne sont généralement pas assez qualifiés et qu'ils n'ont pas reçu une bonne formation. Ce n'est pas nécessairement de leur faute. Mais on leur a demandé ou ils ont demandé de faire un travail pour lequel ils ne sont pas toujours à notre avis très compétents. Nous pensons que c'est ce qui explique un certain manque de cohérence au niveau des décisions. D'après nous, les pressions extérieures, c'est-à-dire les perceptions du public auquel nous avons fait allusion, les incitent parfois à exagérer les risques et à ne pas libérer certains détenus.

Nous avons fait allusion à cette question dans notre mémoire et nous sommes disposés à en parler plus en détail.

**Le président:** C'est très bien. Comme nous avons reçu le mémoire à la dernière minute, je n'avais pas eu l'occasion de l'examiner.

Monsieur Ramsay?

**M. Ramsay:** Oui. Je voudrais poser une toute dernière question à M. Greenberg.

**Le président:** Allez-y.

[Texte]

**Mr. Ramsay:** Dr. Greenberg, do you believe that sexual orientation is genetic?

[Traduction]

**M. Ramsay:** Monsieur Greenberg, estimez-vous que l'orientation sexuelle est liée à des facteurs génétiques?

• 1140

**Dr. Greenberg:** We have no scientific knowledge to state what causes sexual orientation.

**Mr. Ramsay:** Behind a sexual preference, is there a sexual orientation?

**Dr. Greenberg:** In the way I've defined it, yes. Unless you're attracted to something, you're unlikely to use it as a preference. In other words, unless you have an underlying sexual arousal toward something, you're unlikely to use that as a preference for sexual—

**Mr. Ramsay:** Can a preference overcome an orientation?

**Dr. Greenberg:** If I could just clarify that, "preference" means a preferred choice. In other words, the preferred choice of a person may vary from time to time.

**Mr. Ramsay:** Based upon orientation.

**Dr. Greenberg:** Yes.

**Mr. Ramsay:** So a preference or a choice means there's more than one sexual orientation.

**Dr. Greenberg:** No. I'll give you an example. If a person has a bisexual orientation, he may prefer or choose one partner at one point in time in his life and another partner at another point in his life. There's a preference or a choice.

**Mr. Ramsay:** Do you mean the orientation changes?

**Dr. Greenberg:** No, the orientation remains fairly fixed. It's the preference that changes.

**Mr. Ramsay:** So the preference can overcome the orientation, then.

**Mr. Sapers:** Dr. Greenberg has considerable expertise in this, and I'm not going to talk in clinical terms, but I think I understand your question. I'll just put it in terms that are familiar to me.

I have worked with heterosexual offenders who have engaged in homosexual activity while incarcerated. Their orientation is heterosexuality. Their need for intimacy or their sexual need led them to make a choice under those circumstances of incarceration. Their underlying orientation, however, did not change.

I don't know whether or not that's the question you were asking.

**Mr. Ramsay:** The question then is, how can a person commit a homosexual act, as you've just described, without a homosexual orientation?

**Dr. Greenberg:** If you take a population of people, their sexual orientation is something they discover or become aware of during the time of puberty. Usually during the time of puberty a person will recognize his or her orientation. That is a developing experience where a person knows his or her sexual orientation.

**M. Greenberg:** Nous n'avons pas de base scientifique pour savoir ce qui détermine l'orientation sexuelle.

**M. Ramsay:** Y a-t-il une orientation sexuelle derrière une préférence sexuelle?

**M. Greenberg:** Selon ma définition, oui. Si l'on est pas attiré par quelque chose, il n'y aura vraisemblablement pas de préférence. Autrement dit, à moins d'être physiquement attiré par quelque chose, on ne va pas avoir de préférence au plan sexuel.

**M. Ramsay:** Est-ce qu'une préférence peut être plus forte qu'une orientation?

**M. Greenberg:** Je dirais pour préciser que «préférence» signifie l'option préférée. En d'autres termes, l'option préférée par une personne peut varier de temps à autre.

**M. Ramsay:** Selon l'orientation.

**M. Greenberg:** Oui.

**M. Ramsay:** Cela veut donc dire qu'il peut y avoir plusieurs orientations sexuelles.

**M. Greenberg:** Non. Je vais vous donner un exemple. Si une personne a une orientation bisexuelle, elle peut préférer ou choisir un partenaire à un certain moment de sa vie et un autre type de partenaire à un autre moment. Il y a une préférence ou un choix.

**M. Ramsay:** Voulez-vous parler des changements d'orientation?

**M. Greenberg:** Non, l'orientation reste à peu près la même. C'est la préférence qui change.

**M. Ramsay:** Donc la préférence peut l'emporter sur l'orientation, alors.

**M. Sapers:** M. Greenberg a beaucoup d'expérience dans ce domaine et je ne vais pas parler de l'aspect clinique, mais je crois comprendre votre question. Je vais présenter la chose dans des termes qui me sont familiers.

J'ai travaillé avec des délinquants hétérosexuels qui ont eu des rapports homosexuels pendant leur incarcération. Leur orientation est l'hétérosexualité. Leur besoin d'intimité ou leur appétit sexuel les a amenés à faire un choix dans les circonstances particulières de l'incarcération. Cependant, leur orientation fondamentale n'a pas changé.

Je ne sais pas si c'est bien cette question que vous posez.

**M. Ramsay:** Alors, la question est de savoir comment une personne peut avoir des rapports homosexuels, comme vous venez de le dire, sans une orientation homosexuelle?

**M. Greenberg:** En général, pour tout un segment de population, c'est au moment de la puberté que l'on découvre l'orientation sexuelle ou que l'on en prend conscience. Habituellement, c'est au moment de la puberté qu'une personne se rend compte de son orientation. Cela fait partie du développement individuel et c'est là qu'une personne prend conscience de son orientation sexuelle.



[Text]

**Mr. Ramsay:** Can a single orientation have multiple preferences?

**Dr. Greenberg:** Let's take, for instance, a male prison population. In a prison population, a certain percentage of males may choose a male partner in that really artificial situation.

**Mr. Ramsay:** Does that reflect an orientation?

**Dr. Greenberg:** It's a situational orientation, yes, but not a preference.

**Mr. Ramsay:** But it is an orientation.

**Dr. Greenberg:** We have to clarify that some people are forced into that type of activity and do not necessarily have an underlying orientation but a lesser orientation that is not evident outside a situation like that.

• 1145

Probably I could explain that better by giving the example of an incest situation. In an incest situation, a person may have two orientations. In other words, it could be an orientation—I'm just making up figures here—95% toward adult females and in a certain situation leads to that person preferring a child as a choice. In other words, yes, the person does have two orientations, but the second orientation is not the major orientation.

To answer your question, yes, if a person in an incarcerated environment has an arousal toward males but it's not their preference, yes, they would have a bisexual orientation, but not on a 50-50 basis. In other words, it's a highly artificial, unusual environment where there are certain sexual needs and the person in that environment may have to change his preference, change his choice.

**Mr. Ramsay:** So a preference does reflect an orientation.

**Dr. Greenberg:** Yes, a preference does reflect an orientation.

**Mr. Ramsay:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** Just to close the subject, I presume it's possible to have an orientation but to decide, by preference, not to exercise it. For example, there are still today some people who decide to take vows of chastity in monasteries and convents who have sexual orientations—whether heterosexual or homosexual—but decide to give them up for a higher cause. Even outside of convents and monasteries, I presume individuals who have a sexual orientation of one kind or another, or even pedophilia, might be convinced through assistance, treatment or otherwise to discipline themselves not to exercise their orientation. Is that not so?

I guess that might be the result of some treatment in which you teach people or help them to control their orientation, deviant or otherwise.

**Dr. Greenberg:** I thank you, Mr. Chairman, for that example, because I think that does maybe clarify things. A person may not act on his orientation. We know there are people in the community who have a sexual orientation toward

[Translation]

**M. Ramsay:** Peut-on avoir des préférences multiples avec une seule orientation?

**M. Greenberg:** Prenons par exemple la population carcérale masculine. Dans la population carcérale, un certain pourcentage d'hommes peuvent choisir un partenaire masculin dans la situation tout à fait artificielle où ils se trouvent.

**M. Ramsay:** Est-ce que cela montre une orientation?

**M. Greenberg:** C'est une orientation en fonction d'une situation, oui, mais pas une préférence.

**M. Ramsay:** Mais c'est une orientation.

**M. Greenberg:** Il faut préciser que certaines personnes sont forcées à avoir ce genre de rapport et n'ont pas nécessairement une orientation fondamentale mais une orientation plus faible qui n'apparaît pas en dehors de situations comme celle-là.

Ce serait sans doute plus clair si je prenais l'exemple d'un cas d'inceste. Dans ce genre de cas, une personne peut avoir deux orientations. C'est-à-dire que l'orientation peut être à 95 p. 100—je prends un chiffre au hasard—vers les femmes adultes et, dans une certaine situation, la personne peut préférer un enfant. Autrement dit, oui, la personne a deux orientations, mais la deuxième n'est pas l'orientation majeure.

Pour répondre à votre question, oui, si en milieu carcéral, une personne est attirée par des hommes mais que ce n'est pas sa préférence, oui, il y aurait une orientation bisexuelle, mais pas moitié-moitié. C'est un milieu très artificiel, tout à fait inhabituel, mais il y a certains besoins sexuels et la personne se trouvant dans cette situation peut devoir changer sa préférence, choisir autrement.

**M. Ramsay:** Une préférence reflète donc une orientation.

**M. Greenberg:** Oui, une préférence reflète une orientation.

**M. Ramsay:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Pour clore le sujet, je présume qu'il est possible d'avoir une certaine orientation mais de décider, par préférence, de ne pas l'exercer. Par exemple, il y a encore aujourd'hui des gens qui décident de faire vœu de chasteté dans des monastères et des couvents et qui ont une orientation sexuelle—hétérosexuelle ou homosexuelle—mais qui décident d'y renoncer pour une cause plus noble. Même en dehors des couvents et des monastères, je suppose que des individus qui ont une orientation sexuelle quelconque, ou même des pédophiles, peuvent être convaincus grâce à de l'aide, un traitement, ou autre chose, de se discipliner afin de ne pas exercer leur orientation. N'est-ce pas ainsi?

Je suppose que c'est ce qu'on pourrait obtenir grâce à un traitement par lequel on enseigne aux gens à contrôler leur orientation, déviante ou autre, ou on les aide à le faire.

**M. Greenberg:** Je vous remercie, monsieur le président, de cet exemple, parce que je crois qu'il éclaircit un peu les choses. Quelqu'un peut ne pas suivre son orientation. Nous savons qu'il existe des personnes qui sont sexuellement attirées par les

[Texte]

children who never act on that orientation. They're able to control it. They don't choose that particular partner. They don't prefer the child as a sexual partner and never act on their orientation. In other words, they're aware there is an attraction but they never act on it.

So in that example you gave, some people who choose to be celibate and go into, say, a religious order prefer not to act on their orientation. The underlying orientation may be toward same-sex or opposite-sex partners, but they choose not to act on it for external or internal reasons. Whether they are religious needs or social needs or whatever, we all can exercise choice in our sexual urges. In other words, we don't have to act on every sexual urge we have.

Some people, of course, have more difficulty controlling their urges and act indiscriminately or act out their orientation. But the underlying assumption is that if a person is not attracted to exposing themselves, or exhibitionism, they're unlikely to act in that way. In other words, as Mr. Ramsay correctly points out, they're unlikely to choose that as a way of expressing their sexual urges if there's no underlying arousal from that activity.

I should point out, however, that not all child sex offenders are pedophiles. I think I need to make it clear to this committee that some people molest children for reasons other than pedophilia. The majority are pedophiles, but some are not. For instance, the elderly person who has dementia or early dementia may inappropriately act in a disinhibited sexual manner. That doesn't necessarily mean he has an underlying sexual orientation. In other words, just looking at behaviour doesn't necessarily reflect an underlying orientation. There may be other reasons for a person's behaviour besides sexual orientation.

[Traduction]

enfants mais qui n'exercent jamais cette orientation. Elles réussissent à la contrôler. Elles ne choisissent pas ce genre de partenaires. Elles ne choisissent pas un enfant comme partenaire sexuel et n'exercent jamais leur orientation. Autrement dit, elles savent que l'attraction existe mais elles n'y cèdent jamais.

Dans l'exemple que vous avez donné, des gens qui choisissent le célibat et entrent, disons, dans un ordre religieux, préfèrent ne pas suivre leur orientation. Elles ont peut-être une orientation fondamentale pour les partenaires du même sexe ou du sexe opposé, mais elles décident de ne pas l'exercer pour des raisons externes ou internes. Que ce soit pour des motifs religieux ou sociaux ou d'autres raisons, nous pouvons tous choisir dans nos pulsions sexuelles. C'est-à-dire que nous ne sommes pas obligés de céder à toutes les pulsions sexuelles que nous éprouvons.

Naturellement, certaines personnes ont plus de mal à contrôler leurs pulsions et agissent sans discrimination en suivant leur orientation. Mais l'on peut supposer que si une personne n'a pas envie de se montrer, ou de faire de l'exhibitionnisme, il y a peu de chance qu'elle le fasse. En d'autres termes, comme le dit bien M. Ramsay, il est peu probable qu'elle choisisse d'exprimer ainsi ses pulsions sexuelles si l'activité ne suscite pas une certaine attirance sexuelle.

Je dois souligner toutefois que tous les délinquants sexuels s'en prenant à des enfants ne sont pas pédophiles. Je tiens à préciser au Comité que certaines personnes molestent des enfants pour des raisons sans rapport avec la pédophilie. La majorité sont des pédophiles, mais certains ne le sont pas. Par exemple, une personne âgée atteinte de démence sénile ou de démence précoce peut perdre toute inhibition sexuelle. Cela ne signifie pas nécessairement qu'il existe une orientation sexuelle fondamentale. Autrement dit, le comportement ne reflète pas nécessairement une orientation sexuelle fondamentale. Il peut y avoir d'autres raisons que l'orientation sexuelle pour expliquer le comportement d'une personne.

• 1150

**The Chair:** Thank you.

Among the studies you promised us, we didn't ask for the one that you referred to in answer to Ms Torsney. That is the one that indicates that only about one-third of sex offenders were themselves abused sexually. We would appreciate it if you could send us that one as well.

**Dr. Greenberg:** I shall. Thank you.

**The Chair:** I want to close the meeting.

I have to advise the committee that we just heard that Professor Charlene Mandell, who is responsible for the correctional law project at Queen's University, gave us notice this morning that she can't attend on February 28 due to a death in the family. So that meeting is cancelled. There's still a meeting in the morning of that day.

**Le président:** Merci.

Parmi les études que vous nous avez promises, nous ne vous avons pas demandé celle dont vous avez parlé dans votre réponse à Mme Torsney. C'est celle qui montre qu'environ un tiers seulement des délinquants sexuels ont eux-mêmes été victimes d'abus sexuels. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous envoyer cette étude également.

**M. Greenberg:** Je le ferai. Merci.

**Le président:** Je voudrais terminer la réunion.

Je dois annoncer au comité que nous venons d'apprendre que le professeur Charlene Mandell, responsable du projet relatif au droit correctionnel à l'Université Queen, nous a annoncé ce matin qu'elle ne pourrait venir le 28 février en raison d'un décès dans sa famille. Cette réunion est donc annulée. Mais il y a toujours une réunion le matin de ce jour-là.



---

**[Text]**

We have finished our proceedings for today. I want to thank most sincerely the witnesses. Mr. Sapers, Mr. Yeager and Dr. Greenberg from the Canadian Criminal Justice Association, we appreciate your testimony very much. Thank you.

The meeting is adjourned.

**[Translation]**

Nous avons terminé nos délibérations d'aujourd'hui. Je tiens à remercier vivement les témoins. Monsieur Sapers, monsieur Yeager et M. Greenberg de l'Association canadienne de justice pénale, nous sommes très heureux d'avoir pu entendre votre témoignage et nous vous en remercions.

La séance est levée.

---





**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail****Poste – lettre****8801320  
OTTAWA***If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES***From Canadian Criminal Justice Association:*

Howard Sapers, President;  
Matthew Yeager, Secretary, Policy Review Committee;  
Dr. David Greenberg, Member, Policy Review Committee.

**TÉMOINS***De l'Association canadienne de justice pénale:*

Howard Sapers, président;  
Matthew Yeager, secrétaire, Comité d'examen des politiques;  
David Greenberg, membre, Comité d'examen des politiques.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 85

Tuesday, February 28, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 85

Le mardi 28 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL  
AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS  
JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 28, 1995  
(91)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Ron Fewchuk for Roger Gallaway and Bernard St-Laurent for François Langlois.

*Other Member present:* Jack Anawak.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer.

*Witnesses: From Inuit Women Association:* Martha Flaherty, President, Pauktuutit; Ruby Arngna'naaq, Justice Project-Ottawa; Charlotte Wolfrey, Justice Project-Labrador; Jeanne Sala, Member, Pauktuutit; Mary Crnkovich, Technical Advisor, Justice Project-Ottawa. Witness "A" and witness "B".

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Martha Flaherty, Ruby Arngna'naaq and Charlotte Wolfrey each made an opening statement and with Mary Crnkovich, answered questions.

At 10:00 o'clock a.m., Sue Barnes took the Chair.

At 10:47 o'clock a.m., Warren Allmand took the Chair.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee proceeded *in camera*.

Witness "A" and witness "B", each made an opening statement and answered questions.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee resumed in public.

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 FÉVRIER 1995  
(91)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 9 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Ron Fewchuk pour Roger Gallaway et Bernard St-Laurent pour François Langlois.

*Autre député présent:* Jack Anawak.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche.

*Témoins: De «Inuit Women Association»:* Martha Flaherty, présidente, Pauktuutit; Ruby Arngna'naaq, Projet Justice-Ottawa; Charlotte Wolfrey, Projet Justice-Labrador; Jeanne Sala, membre, Pauktuutit; Mary Crnkovich, conseillère technique, Projet Justice-Ottawa. Témoin «A» et témoin «B».

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 du projet de loi C-41

Martha Flaherty, Ruby Arngna'naaq et Charlotte Wolfrey font des déclarations et, avec Mary Crnkovich, répondent aux questions.

À 10 heures, Sue Barnes occupe le fauteuil.

À 10 h 47, Warren Allmand occupe le fauteuil.

À 11 heures, le Comité déclare le huis clos.

Le témoin «A» et le témoin «B» font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 50, le Comité lève le huis clos.

À 12 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 28, 1995

● 0940

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order. We will continue this morning with our consideration of Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof and Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

We're pleased to have with us this morning, from the Inuit Women's Association: Martha Flaherty, the president of Pauktuutit; Ruby Arngha'naaq, in charge of the Justice Project in Ottawa; Charlotte Wolfrey, from the Justice Project in Labrador; Mary Crnkovich, the technical adviser, and witnesses "A" and "B".

Ms Flaherty, I would ask you to give us your opening comments with respect to these matters and how it affects your people. Once you do that, we'll have some questions from the members.

By the way, you can use the translation system—not from English to Inuktitut, unfortunately. When members speak in French or English you can use the translation system.

**Ms Martha Flaherty (President, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** We have also brought our Inuit interpreters. After the presentation, just before questions, we'll have a couple of witnesses speak to you in Inuktitut.

**The Chair:** We may not understand them. Will somebody translate them?

**Ms Flaherty:** Yes, we'll have two interpreters.

**The Chair:** Okay. You may proceed.

**Ms Flaherty:** My name is Martha Flaherty. I am the president of Pauktuutit, the Inuit Women's Association of Canada. Joining me today in our presentation are members of Pauktuutit from Labrador; Nunavik, which is northern Quebec; Nunavut, which is the Northwest Territories; and our legal counsel.

We have come here to speak with you about Bill C-41, because many of the women we represent and their children are the primary victims of violent crimes in the north. It is essential, therefore, that any new changes made to the Criminal Code, and more generally to the justice system, for dealing with people who are accused and convicted of crimes against women and children be designed with the needs and the interests of women and children uppermost in mind.

It is important to state at the outset that Pauktuutit recognizes the positive intent and current initiatives of Bill C-41 toward improving community-based justice through alternative measures and sentencing reforms.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 février 1995

**Le président:** La séance est ouverte. Nous poursuivons ce matin l'examen du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin M<sup>mes</sup> Martha Flaherty, qui est présidente de Pauktuutit, Inuit Women's Association; Ruby Arngha'naaq, responsable du projet de justice à Ottawa; Charlotte Wolfrey, qui s'occupe du projet de justice au Labrador; Mary Crnkovich, conseillère technique, et les témoins «A» et «B».

Madame Flaherty, si vous le voulez bien, vous pouvez faire des remarques liminaires concernant ces questions et leurs répercussions pour votre peuple. Après cela, les membres du comité vous poseront des questions.

Je voudrais vous signaler aussi que vous pouvez utiliser la traduction—pas de l'anglais à l'inuktitut, malheureusement. Nous avons un système d'interprétation en anglais et en français.

**Mme Martha Flaherty (présidente, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Nous sommes accompagnées de nos interprètes inuits. Après mon exposé, juste avant les questions, quelques témoins vous adresseront la parole en inuktitut.

**Le président:** Nous ne les comprendrons peut-être pas. Et leurs propos seront-ils traduits?

**Mme Flaherty:** Oui, nous sommes accompagnées de deux interprètes.

**Le président:** Très bien. Allez-y.

**Mme Flaherty:** Je m'appelle Martha Flaherty. Je suis présidente de Pauktuutit, l'association des Inuites du Canada. Je suis accompagnée aujourd'hui d'autres membres de Pauktuutit du Labrador, de Nunavik, dans le Nord du Québec; du Nunavut, c'est-à-dire les Territoires du Nord-Ouest; et de notre conseiller juridique.

Si nous sommes venues aujourd'hui, c'est pour vous parler des dispositions du projet de loi C-41, car un grand nombre de femmes et d'enfants que nous représentons sont les premières victimes de crimes violents dans le Nord. Par conséquent, il est essentiel que toute nouvelle modification au Code criminel, et de façon plus générale au système judiciaire, visant ceux qui sont accusés et déclarés coupables de crimes contre les femmes et les enfants soit conçue en fonction avant tout des besoins et des intérêts des femmes et des enfants.

Il est important d'affirmer tout de suite que Pauktuutit reconnaît dans le projet de loi C-41 une intention positive et de nouvelles initiatives pour améliorer la justice communautaire grâce à des mesures de rechange et à des réformes de la détermination de la peine.

[Texte]

[Traduction]

Everyone agrees that the current criminal justice system has not been effective at meeting the needs of offenders, victims or communities in the north. Against such a backdrop, therefore, there is a strong temptation to look upon any change as an improvement. Pauktuutit, however, cautions that this may not necessarily be the case. It is a tough position to take.

Tout le monde s'accorde à dire que le système de justice pénale actuel n'a pas réussi à répondre aux besoins des contrevenants, des victimes ou des communautés dans le Nord. Par conséquent, on est très tenté dans ces conditions de considérer toute modification comme une amélioration. Toutefois, Pauktuutit voudrait faire une mise en garde: ce n'est pas forcément le cas, et il nous faut du courage pour affirmer cela.

● 0945

Pauktuutit has often been seen as one of the most vocal opponents of recent criminal justice reforms within Inuit communities. It has lived with the painful consequences of this advocacy because the choices available to it have been few. Pauktuutit believes the response to violence against women and children is multifaceted, involving the criminal justice system and a number of government agencies and groups within the community. It acknowledges that a coordinated response is required.

Pauktuutit a souvent été considérée comme une des voix les plus fortes s'opposant aux récentes réformes visant la justice criminelle dans les collectivités inuites. Notre association a dû souffrir les conséquences douloureuses de cette position, car il y a très peu de solutions qui s'offraient. Pauktuutit estime que pour contrer la violence faite aux femmes et aux enfants, il faut oeuvrer sur plusieurs plans, le système de justice pénale, les organismes gouvernementaux et des groupes au sein de la collectivité. Notre association reconnaît qu'il faut une réaction coordonnée.

In theory, the reworking of the criminal justice system to develop models that look to a broader source of goals is welcome. In practice, the criminal justice system can only go so far and we are very worried about the direction being proposed in Bill C-41. But before we discuss the bill and our concerns with the proposed amendments to the Criminal Code, I would like to tell you a little bit about our organization, of which I am president.

En théorie, nous nous réjouissons que l'on veuille repenser le système de justice pénale pour l'orienter vers des modèles se fondant sur des objectifs plus diversifiés. En pratique, le système de justice pénale est limité, et l'orientation que proposent les dispositions du projet de loi C-41 nous inquiète énormément. Avant d'en parler davantage, et avant de vous expliquer nos inquiétudes concernant les projets de modifications du Code criminel, j'aimerais vous parler brièvement de notre association, dont je suis présidente.

Pauktuutit, the Inuit Women's Association of Canada, is a national non-profit organization representing all Canadian Inuit women. Its mandate is to foster a greater awareness of the needs of Inuit women and to encourage their participation in communities, and in regional and national concerns in relation to social, cultural and economic development.

Pauktuutit, qui est l'association des Inuites du Canada, est une organisation nationale sans but lucratif représentant toutes les Canadiennes inuites. Son mandat est de favoriser la sensibilisation aux besoins des Inuites, de les encourager à participer davantage à la vie communautaire et à s'intéresser aux situations régionales et nationales qui les concernent sur le plan social, culturel et économique.

Pauktuutit was created in 1984. Since its establishment, issues of violence against women and children have emerged as priority concerns among the women we represent. Pauktuutit is engaged in efforts to deal with these problems at a variety of levels, but we have perhaps been most successful in increasing levels of awareness and decreasing public tolerance of violence against women and children's sexual abuse.

Pauktuutit a été créée en 1984. Depuis, on a constaté que les problèmes de violence à l'endroit des femmes et des enfants constituaient une préoccupation prioritaire chez les femmes que nous représentons. Face à ces problèmes, l'association a entrepris d'agir à divers paliers, mais là où nous n'avons peut-être pas eu tout le succès souhaitable, c'est dans nos efforts de sensibilisation du grand public pour tendre vers une tolérance zéro de la violence faite aux femmes et des sévices sexuels exercés sur les enfants.

At our annual meetings, family violence and child sexual abuse have been topics of workshops; over the years, many resolutions calling for actions on these issues have been passed. In 1988, a resolution calling on all organizations, including schools, hospitals, community councils, stores and churches, every elected person, and every man, woman and child to denounce every form of violence against women and children, was passed. Since then, there have been other resolutions calling for specific action.

À nos réunions annuelles, la violence familiale et les abus sexuels infligés aux enfants ont fait l'objet d'ateliers. Au fil des ans, nombre de résolutions réclamant des mesures à cet égard ont été adoptées. On a adopté en 1988 une résolution à l'intention de toutes les organisations, notamment les écoles, les hôpitaux, les conseils communautaires, les commerces et les Églises, à l'intention de tous les élus, et à l'intention de chaque homme, femme et enfant, pour que soit dénoncée toute forme de violence contre les femmes et les enfants. Depuis, d'autres résolutions ont été adoptées réclamant des mesures spécifiques.

The 1990 annual general meeting, for example, urged the Government of the Northwest Territories to commission a public inquiry into the treatment of women and children and victims of violence. Another resolution of our AGM directs

À l'assemblée générale annuelle de 1990, par exemple, on a exhorté le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à faire faire une enquête publique sur le traitement des femmes et des enfants et des victimes de violence. Une autre résolution de



## [Text]

Pauktuutit to lobby all levels of government, the judicial system and the Inuit communities to initiate and maintain community-based and culturally relevant support and counselling services for victims of child sexual abuse and spousal assault offenders, families in crisis and the community at large.

At our annual general meeting in 1992, the delegates called for mandatory treatment programs for batterers and sexual offenders, for we know that most battered women stay with or return to their violent partners. Most offenders who are sentenced to jail terms return to their communities upon release.

At our 1993 AGM, women passed a resolution encouraging lawmakers and judges to ensure that child sexual abuse cases are tried outside the communities where the incident took place in order to protect the victims.

• 0950

Pauktuutit's response to male abuse has been to advocate for programs for abusers and services for victims of abuse that are rooted in the values and culture of Inuit society. Many Inuit men are now looking for ways of working with women to end violence and abuse. We are encouraged by this, because we cannot imagine solutions in which men do not have a role.

While most of our work has involved and continues to involve public education and awareness campaigns ultimately aimed at reducing and hopefully eliminating violence against women and children, we have taken a radically different course of action in dealing with the sentencing of Inuit offenders convicted of sexual assault against Inuit women.

In the fall of 1991, Pauktuutit applied for and received funds from the Court Challenges Program to develop a case addressing the problem of sentencing in these specific cases. Our challenge is based on Pauktuutit's view that the pattern of sentencing in sexual assault cases involving Inuit discriminates against Inuit women's equality rights and rights to security of the person as provided for in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

In other words, when non-Inuit judges take into account mitigating factors that are based on cultural issues, such as the man being a good hunter and providing for his family, not knowing that what he did was not acceptable in the law since it is acceptable in Inuit culture, and failing to fully understand the extent of the harm and violence of sexual assault as a violent act, not just a matter of sex without affection—we believe this is a violation of our rights.

## [Translation]

notre assemblée générale demande à Pauktuutit de faire des pressions auprès de tous les paliers de gouvernement, des systèmes judiciaires et des communautés inuites pour que soient instaurés et maintenus des services d'appui et de conseils communautaires adaptés culturellement aux besoins des victimes de sévices sexuels et à l'intention des contrevenants, coupables de voies de fait à l'endroit de leur conjointe, de même qu'à l'intention des familles en crise et de la collectivité en général.

À notre assemblée générale annuelle de 1992, les délégués ont demandé la participation obligatoire des délinquants sexuels et des coupables de violence à des programmes de traitement, car nous savons que la plupart des femmes battues restent avec leur conjoint ou retournent vivre avec leur conjoint violent. La plupart des contrevenants reçoivent des peines d'emprisonnement, mais retournent vivre dans leur collectivité quand ils sont libérés.

À l'assemblée générale annuelle de 1993, les femmes ont adopté une résolution encourageant les législateurs et les juges à faire en sorte que les affaires de sévices sexuels mettant en cause des enfants soient jugées à l'extérieur de la collectivité où l'incident a eu lieu afin que soient protégées les victimes.

La réaction de notre association face à la violence des hommes a été de réclamer des programmes à leur intention et des services à l'intention des victimes, programmes bien ancrés dans les valeurs et la culture de la société inuite. Bien des Inuits acceptent maintenant de chercher des moyens de travailler avec les femmes pour mettre fin à la violence et aux sévices. Nous trouvons là un encouragement, car nous ne pouvons pas imaginer des solutions dont les hommes seraient exclus.

Le gros de notre action repose toujours sur l'oeuvre éducative auprès du grand public que nous avons entreprise grâce à des campagnes de sensibilisation qui visent en dernier recours à réduire et, espérons-le, à supprimer la violence faite aux femmes et aux enfants. Toutefois, nous avons adopté une approche radicalement différente à propos de la détermination de la peine imposée aux contrevenants inuits déclarés coupables d'agressions sexuelles contre les Inuites.

À l'automne 1991, Pauktuutit a demandé des fonds au titre du Programme de contestation judiciaire, fonds qu'elle a reçus pour préparer un dossier portant sur le problème de la détermination de la peine dans ces cas particuliers. Notre contestation porte sur le fait que les peines imposées dans les affaires d'agression sexuelle mettant en cause des Inuits constituent une discrimination contre les Inuites, dont les droits à l'égalité sont lésés et dont les droits à la sécurité de la personne tels que prévus dans la Charte canadienne des droits et libertés ne sont pas respectés.

Autrement dit, quand des juges qui ne sont pas Inuits invoquent des circonstances atténuantes fondées sur les éléments culturels, comme le fait que l'homme est un bon chasseur et qu'il subvient aux besoins de sa famille, ou encore qu'il ne savait pas que par son comportement il enfreignait la loi, étant donné que ce genre de comportement est acceptable dans la culture inuite, ou encore qu'il ne comprenait pas entièrement la portée des conséquences préjudiciables de la violence de son agression sexuelle, qu'il ne savait pas que c'était tout simplement un acte sexuel sans affection... nous estimons que nos droits sont lésés.

[Texte]

This challenge continues, and in the meantime we are searching for other means and ways to change the sentencing practises of the judiciary. This is why we are here today. We fear Bill C-41 will not address the injustice of the current system, but instead will result in greater violations and inequities for Inuit women.

We do not know if our words will result in change. This is a law for all Canadians and the needs and interests of all Canadians must be considered, yet we must continue to speak out about the consequences of such changes. Inuit are a small segment of the Canadian population. There are approximately 33,000 Inuit in Canada. Until the 1960s, most of our people lived a traditional lifestyle on the land. Today, we live primarily in 52 communities scattered throughout the northern and eastern portion of the Northwest Territories and along the north coast of Quebec and Labrador.

The official working language in most of these communities is Inuktitut, as you can tell by my accent. In the larger Canadian context, while our voice might be weak, our message must be strong and clear. Because of who we are and where we live, these changes being proposed for the Criminal Code will have a dramatic impact on our lives. For some Inuit women, the effectiveness of any new approach to dealing with accused offenders could be a matter of life or death.

I would like to preface our remarks on Bill C-41 by stating that we have not overlooked the interests of Inuit women offenders and Inuit women accused of crimes. As we reviewed this bill we recognized early that if we did not look at the impact of these changes on Inuit women accused and Inuit women offenders, they will be especially endangered by these changes. Many of the women accused and convicted of crimes fall into these situations because they are victims of abuse or sexual assault.

We will address the specific impact of these proposals upon accused Inuit women in greater detail in a written brief. We will be providing the committee with a written brief in the next few weeks, once the translation is completed and the brief is presented at our 1995 annual general meeting in Inuvik next week.

For the remainder of our presentation we will focus on three specific aspects of Bill C-41: alternative measures; the purpose and principles of sentencing; and the conditional sentence. Our views on these specific amendments and proposed amendments regarding probation and pre-sentence reports will be discussed in greater detail in our written brief.

[Traduction]

Cette contestation n'est pas réglée, mais entre-temps nous cherchons d'autres moyens et d'autres façons de changer la détermination de la peine. Voilà pourquoi nous sommes ici aujourd'hui. Nous croyons que le projet de loi C-41 ne redresse pas les injustices actuelles du système, mais donne lieu plutôt dans le cas des Inuites à une perpétuation de la violation de leurs droits et à une accentuation des injustices dont elles souffrent.

Nous ne savons pas si notre voix sera entendue et si elle donnera lieu à des changements. Nous sommes en présence de dispositions législatives qui visent tous les Canadiens, et il faut que les besoins et les intérêts de tous les Canadiens soient pris en compte. Pourtant, il nous faut continuer de dénoncer les conséquences de telles modifications. Les Inuits représentent une petite partie de la population canadienne. Il y a environ 33 000 Inuits au Canada. Jusqu'aux années soixante, la plupart des Inuits vivaient suivant un mode de vie traditionnel sur leurs terres. De nos jours, ils vivent essentiellement dans 52 collectivités éparpillées dans la région septentrionale et orientale des Territoires du Nord-Ouest et le long de la côte nord du Québec et du Labrador.

La langue de travail officielle dans la plupart de ces collectivités est l'inuktitut, et vous pouvez vous en rendre compte par mon accent. Dans un contexte canadien plus vaste, même si notre voix est faible, notre message doit être clair et solide. Étant donné ce que nous sommes et l'endroit où nous vivons, les modifications proposées au Code criminel auront une incidence spectaculaire dans nos vies. Pour certaines Inuites, les résultats découlant d'une nouvelle approche visant les contrevenants pourraient être une question de vie ou de mort.

Avant d'aborder plus précisément notre propos, les dispositions du projet de loi C-41, je tiens à dire que nous n'avons pas oublié les intérêts des contrevenantes inuites ni ceux de celles qui sont accusées de crimes. En analysant les dispositions de ce projet de loi, il nous est apparu très clairement qu'il nous fallait absolument tenir compte de l'incidence de ces modifications sur les Inuites accusées et contrevenantes, parce qu'elles étaient particulièrement menacées par ces modifications. Bien des femmes sont accusées et déclarées coupables de crimes parce qu'elles sont victimes de sévices ou d'agressions sexuelles.

• 0955

C'est dans un mémoire écrit que nous vous enverrons dans quelques semaines que nous analyserons de façon plus détaillée l'incidence de ces propositions sur les Inuites inculpées. Nous devons attendre que la traduction en soit terminée et que ce mémoire ait reçu l'aval de notre assemblée générale pour l'année 1995 qui se tiendra à Inuvik la semaine prochaine.

Nous consacrerons le reste de notre exposé à trois aspects précis du projet de loi C-41: les mesures de rechange; l'objectif et les principes de la détermination de la peine; et la condamnation à l'emprisonnement avec sursis. Vous trouverez dans notre mémoire écrit notre analyse des modifications proposées concernant l'approbation et les rapports présentenciels.



## [Text]

It is important to put our comments on Bill C-41 into context for you, the Inuit context, which may be very unfamiliar to many of you. Within Inuit and other aboriginal communities there has been a recent trend since the early 1990s towards community-based justice and corrections.

Community-based justice and correctional services are being presented as a solution to many of the failures of the existing justice system. They are seen as one important way for Inuit and other aboriginal communities to regain control over our own affairs in accordance with our self-government aspirations. Community-based systems are also set to offer Inuit and other aboriginal communities the chance to deal with accused and offenders in ways that are more consistent with our own traditional cultural values.

The expectation is that this will lead to less emphasis being placed on retribution or mere punishment and more on restorative justice that is directed at restoring harmony between the offender, the victim, and his or her community. The underlying intent is to empower a community to deal with its own problem in a way that meets broader social goals, not just narrow legal ones.

In many Inuit communities we are now being asked to take over responsibility for implementing these alternative models. Experience to date, however, provides certain lessons about how they should and should not be implemented if they are going to be successful at meeting the needs of all members of the community.

I would like now to turn this over to Ruby and Charlotte to present comments regarding alternative measures.

**Ms Ruby Arngna'naaq (Justice Project—Ottawa, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Our comments on alternative measures provisions of the bill are based on our experience with these alternatives to date.

Since 1991 the Government of the Northwest Territories—we will refer to it as GNWT—has taken a number of steps in introducing community-based justice alternatives.

These have included the promotion of a community-based justice system, consisting of local justice committees supported by a community justice specialist within each region; the promotion of alternative measures to the existing criminal justice system, such as adult diversion programs along the lines of diversion programs for young offenders; the promotion of sentencing alternatives, such as sentencing circles, reparative sanctions and restitutions in the forms of having to go hunting and providing country foods to victims; and community service.

At the same time, in our jurisdiction in the north, the judiciary has taken its own initiatives to introduce sentencing alternatives, such as seeking advice from elders and community members and holding sentencing circles.

## [Translation]

Il est important que nous vous expliquions dans quel contexte nous présentons notre analyse des dispositions du projet de loi C-41. En effet, le contexte inuit est peut-être très peu familier à beaucoup d'entre vous. Au sein de la communauté inuite et dans d'autres communautés autochtones se dessine une tendance depuis le début des années 1990 vers une justice communautaire et un système correctionnel communautaire.

Ce genre de services communautaires correspondent à une solution potentielle à bien des échecs du système pénal actuel. On y voit un moyen capital pour que les communautés inuites et autochtones puissent recouvrer le contrôle de leurs propres affaires, et ce, dans le droit fil de leurs aspirations à l'autonomie gouvernementale. Les systèmes permettent aussi d'offrir aux Inuits et aux autres autochtones l'occasion de traiter les inculpés et les contrevenants suivant des méthodes qui correspondent mieux à nos propres valeurs culturelles traditionnelles.

On suppose que ce faisant, on accordera moins d'importance à la rétribution ou au simple châtement et qu'on mettra davantage l'accent sur une justice de rétablissement qui vise à restaurer l'harmonie entre le contrevenant, la victime et la collectivité. L'intention ici est de responsabiliser une communauté afin qu'elle puisse s'occuper de ses propres problèmes d'une façon conforme à des buts sociaux élargis, et non pas seulement à des objectifs purement juridiques.

Dans bien des collectivités inuites, on nous demande maintenant d'assumer la responsabilité de la mise en oeuvre de ces modèles de rechange. Grâce à ce qui a été fait jusqu'à présent, nous pouvons toutefois tirer certaines leçons de la façon dont on devrait mettre en oeuvre ou ne pas mettre en oeuvre ces modèles afin de garantir qu'ils puissent répondre aux besoins de tous les membres de la collectivité.

Je voudrais maintenant donner la parole à Ruby et à Charlotte, qui vont vous parler des mesures de rechange.

**Mme Ruby Arngna'naaq (Projet de justice—Ottawa, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Ce que nous vous dirons des mesures de rechange proposées dans le projet de loi découle de l'expérience acquise jusqu'à présent quant à l'application de ces mesures.

Depuis 1991, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest—le GTNO—a pris certaines dispositions pour mettre en oeuvre des mesures judiciaires communautaires.

Ainsi, il a décidé de promouvoir un système judiciaire communautaire s'appuyant sur des comités de justice locale qui peuvent compter sur un spécialiste de la justice communautaire dans chacune des régions. Il a fait également la promotion de mesures de rechange au système de justice pénale actuel, comme des programmes de déjudiciarisation semblables aux programmes qui existent pour les jeunes contrevenants. Par ailleurs, il préconise des solutions de rechange à l'incarcération, comme les cercles de détermination de la peine, les ordonnances de réparation et de dédommagement qui prennent la forme d'expéditions de chasse visant à fournir de la nourriture aux victimes, et il préconise également le service communautaire.

En même temps, dans le Nord, le système judiciaire a pris l'initiative de produire ses propres solutions de rechange à l'incarcération, comme la consultation des aînés et des membres de la collectivité et le recours au cercle de détermination de la peine.

## [Texte]

Like many other community justice initiatives, Pauktuutit is concerned that the alternative measures provision of Bill C-41 will sanction and result in the implementation of aboriginal models that do not relate to Inuit, or will focus on the needs of the offenders to the exclusion of all others—namely, women in the community.

In Bill C-41 we are informed that “alternative measures” means ways other than our court hearings used to deal with a person who is eighteen years old or older and has been charged with committing a criminal offence. The alternatives being proposed, then, are not simply directed at sentencing alternatives, but are alternatives to judges and trials. To understand the impact of this amendment, you must be familiar with the current situation in Inuit communities.

For instance, of the six communities where Inuit live in Labrador—Nain, Hopedale, Makkovik, Postville, Rigolet and Happy Valley and Goose Bay—only three have primary, permanently based police services. The other three communities receive police visits once a month for a few days, or more frequently if there are specific emergencies or crises.

The court is a fly-in court party, including the judge, the crown and defence counsel and a court worker if there is one available. There is no judge based in the communities along the north coast. There is one judge who is an Inuk. There are no courtrooms in the communities. Court can be held in the community hall or in other community buildings, depending on what is available.

In the same three communities, there are no probation officers or specialized victim service workers. There is only one shelter for women, and that is located in the largest community and does not have any Inuit women employed. That's within the region.

The only alternatives we are aware of that have been used in Labrador have been focused on sentencing processes. Specifically, a sentencing circle was requested for one case involving an Innu—by the way, it wasn't an Inuk, but an Innu—sexual assault offender. The sentencing circle has not been used in Inuit communities in Labrador, although we have heard that judges serving the Inuit communities say they would like to use these types of circles in our communities, even though they are not part of our tradition. They are a reflection of Indian culture.

In Nunavik the court system is also a fly-in court system. There are no Inuit judges and no Inuit lawyers. There are a few trained Inuits who provide legal interpretation for the court. Like Labrador, court is held in any building that is available. There are supposed to be three probation officers, one based in Kuujjarapik for the seven Inuit communities on the Hudson coast, and two based in Kuujuaq for the seven Inuit communities on the Ungava coast. There have been no probation officers for the Hudson coast for approximately the last eight months.

## [Traduction]

Comme beaucoup d'autres initiatives de justice communautaire, Pauktuutit craint que les mesures de rechange prévues dans les dispositions du projet de loi C-41 ne visent la mise en oeuvre de modèles autochtones qui n'ont rien à voir avec les Inuits, ou qui vont mettre l'accent sur les besoins des contrevenants à l'exclusion des besoins de tous les autres—notamment les femmes de nos collectivités.

Le projet de loi C-41 annonce que «les mesures de rechange» entraîneront le recours à des moyens autres qu'un procès dans le cas d'une personne âgée de 18 ans ou plus accusée d'avoir commis une infraction criminelle. Les mesures de rechange proposées ne portent pas uniquement sur des solutions de rechange à l'incarcération, mais sur le recours à une procédure autre que celle qui fait intervenir un juge et un tribunal. Pour comprendre toute la portée de cette modification, il faut bien comprendre la situation actuelle des communautés inuites.

Par exemple, dans les six communautés où vivent des Inuits au Labrador—Nain, Hopedale, Makkovik, Postville, Rigolet, Happy Valley et Goose Bay—il n'y a des services de police permanents qu'à trois endroits. Dans les trois autres collectivités, les services de police font une visite mensuelle, qui dure quelques jours, et viennent plus fréquemment s'il y a des urgences ou des crises.

On a recours à un tribunal itinérant, et on fait donc venir le juge, l'avocat de la poursuite et l'avocat de la défense, de même qu'un fonctionnaire du tribunal, quand il y en a un de disponible. Sur la côte nord, il n'y a pas de juge permanent. Il n'y a qu'un juge inuit. Il n'y a pas de cour de justice dans nos collectivités. Le tribunal siège dans une salle communautaire ou dans tout bâtiment communautaire disponible.

Dans ces trois collectivités, il n'y a pas d'agents de probation et il n'y a pas de travailleurs spécialisés dans les besoins des victimes. Il n'existe qu'un refuge pour les femmes, et il se trouve dans la plus grosse localité, et aucune Inuite n'y travaille. Ce refuge dessert toute la région.

Que nous sachions, les seules solutions de rechange qui aient été utilisées au Labrador visaient le processus de détermination de la peine. Plus particulièrement, on a formé un cercle de détermination de la peine pour une affaire impliquant un Innu—et il ne s'agissait pas d'un Inuk, mais bien d'un Innu—accusé d'avoir commis une agression sexuelle. Le cercle de détermination de la peine n'a jamais été utilisé dans les communautés inuites du Labrador, même si nous avons entendu dire que les juges qui s'occupent des collectivités inuites ont déclaré qu'ils aimeraient y avoir recours dans nos collectivités, même s'ils ne font pas partie de notre tradition. Ces cercles appartiennent à la culture indienne.

À Nunavik, le système judiciaire est également un système itinérant. Il n'y a pas de juges inuits ni d'avocats inuits. Nous avons quelques Inuits formés à l'interprétation juridique. Comme au Labrador, le tribunal siège dans n'importe quel bâtiment disponible. Trois agents de probation sont prévus, dont un à Kuujjarapik, qui doit desservir sept collectivités inuites sur la côte de la baie d'Hudson. Les deux autres sont basés à Kuujuaq, pour les sept collectivités inuites de la côte de la baie d'Ungava. Depuis environ huit mois, il n'y a plus d'agent de probation sur la côte de la baie d'Hudson.



[Text]

[Translation]

• 1005

With respect to policing, there is a minimum of one officer authorized for each community, with the exception of Kuujuaq, which has four, Povungnituk, which has three, and Salluit, Inukjuak, and Kuujjarapik, which have two.

In addition to the SQ officers, the authorized police strength in Nunavik includes 22 Inuit special constables and 9 liaison officers, who assist, supervise, and train special constables. In actual fact, the positions are rarely filled at any given time because of high turnover rates.

In a report prepared by the SQ in April 1993, the ratio of officers to inhabitants was 1:400, whereas the theoretical ratio is 1:350 if all the authorized positions were occupied.

What this means is that, as in Labrador, there are communities without any police presence.

We know the Advisory Committee on Justice in Native Communities in Quebec has been exploring all kinds of alternative measures for Nunavik and other native communities in Quebec. We have responded to their working document and have attached a copy of that presentation to the written copy of our presentation this morning.

The alternative being explored by the advisory committee, a committee of judges and justice officials, includes diversion for adult offenders, mediation, referrals to community justices of the peace, the establishment of community justice committees, sentencing circles, and other sentencing alternatives.

Of the three jurisdictions the NWT provides the best service in terms of policing, probation officers, and court services for the Inuit communities in Nunavut and the western Arctic.

By the way, everybody is aware of Nunavut, right? It's east of the west Arctic. I am in Baffin Island. I am not sure what you know and what you don't know.

This is not to say that the services are adequate. Perhaps with the exception of Iqaluit, which is on the south coast of Baffin, where there is a judge permanently based, a court room, a legal aid service, an Inuit-run victim advocacy group, and a permanently based police force, the services are nominally better than they are in Labrador and Nunavik.

There are justices of the peace being used in Baffin communities quite regularly to deal with summary conviction matters, traffic matters, and municipal by-law infractions. There are police in most communities in the Baffin, Kitikmeot region. In the Keewatin there are police based in four of the seven communities.

Pour ce qui est des services de police, on autorise un seul agent de police dans chaque localité, sauf qu'à Kuujuaq il y en a quatre, à Povungnituk il y en a trois, et à Salluit, Inukjuak et Kuujjarapik il y en a deux.

Outre les agents de la Sûreté du Québec, les effectifs policiers de Nunavik comportent 22 gendarmes spéciaux inuits et neuf agents de liaison qui aident, surveillent et forment des gendarmes spéciaux. En fait, étant donné le taux de roulement, ces postes sont rarement tous comblés.

Dans un rapport préparé par la Sûreté du Québec en avril 1993, on déclarait que le rapport des agents de police au nombre de résidents était de 1 sur 400, tandis que si tous les postes autorisés étaient comblés, ce rapport passerait à 1 sur 350.

En bref, cela signifie que tout comme au Labrador il y a des collectivités là-bas qui ne peuvent pas compter sur la présence de forces de l'ordre.

Nous savons que le Comité consultatif sur la justice dans les collectivités autochtones du Québec s'est penché sur toutes sortes de mesures de rechange pour Nunavik et d'autres localités du Québec. Nous avons répondu au document de travail du comité, et vous trouverez cette réponse en annexe au document écrit que nous déposons aujourd'hui.

Le comité consultatif s'est penché sur diverses mesures de rechange, et les juges et juristes qui y siègent ont envisagé la déjudiciarisation pour les contrevenants adultes, la médiation, le renvoi des affaires à des juges de paix communautaires, l'établissement de comités de justice communautaire, les cercles de détermination de la peine et d'autres solutions de rechange à l'incarcération.

De ces trois entités, ce sont les Territoires du Nord-Ouest qui offrent les meilleurs services aux collectivités inuites du Nunavut et de l'Arctique de l'Ouest, s'agissant des forces de l'ordre, des agents de probation ou des services judiciaires.

Je suppose que tout le monde connaît le Nunavut, n'est-ce pas? C'est un territoire qui est situé à l'est de l'Arctique de l'Ouest. Quant à moi, je suis de l'île de Baffin. Si je précise cela, c'est que je ne sais pas si vous êtes au courant.

Cela ne signifie pas que les services sont adéquats. À l'exception d'Iqaluit, qui est sur la côte sud de l'île de Baffin, et où il y a un juge en permanence, un tribunal, des services d'aide juridique, de même qu'un groupe défendant les droits des victimes, et des forces policières permanentes, les services dans les Territoires du Nord-Ouest ne sont que légèrement supérieurs à ceux du Labrador et de Nunavik.

Les collectivités de l'île de Baffin ont recours à des juges de paix assez régulièrement, qui s'occupent des accusations sommaires, des infractions au code de la route et des infractions aux règlements administratifs et municipaux. Dans la plupart des localités de la région de Kitikmeot, sur l'île de Baffin, on trouve des services policiers. Dans la région de Keewatin, quatre des sept localités peuvent compter sur des services de police.

[Texte]

There are no legal aid services permanently based in the Kitikmeot, and only one legal aid lawyer based in the Keewatin region. For these two regions and the Baffin communities, other than Iqaluit, the fly-in court, with judge, crown and defence counsel, court worker, and interpreter, is the only thing available. They stay only between their court cases and then they take off.

[Traduction]

Dans la région de Kitikmeot, il n'existe pas de services d'aide juridique permanents, alors qu'il n'y a qu'un seul avocat de l'aide juridique dans la région de Keewatin. Si l'on fait exception d'Iqaluit, ces deux régions et les localités de l'île de Baffin ne peuvent compter que sur un tribunal itinérant, avec juge, avocat de la poursuite, avocat de la défense, fonctionnaire du tribunal et interprète. Cette équipe ne demeure sur place que pendant la durée du procès; ensuite, elle s'en va.

• 1010

In the Inuit communities of the Northwest Territories, alternative measures have included community justice of the peace diversion for adult offenders, the use of community justice committees and sentencing alternatives.

**Ms Charlotte Wolfrey (Justice Project — Labrador, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Now that you've had a glimpse of what services are available in terms of the justice system, you will understand us when we say for many Inuit we are presently living in conditions that are inconsistent with the protection of society.

In Bill C-41 it says alternative measures may be used to deal with an accused person only if it is not inconsistent with the protection of society and the listed conditions are met. Before we discuss the specific conditions, we would like to remind you that in many communities there are no police, no probation officers and no specialized or trained workers who can counsel either offenders or victims. In these communities there are many who live in fear and who can not and will not report crimes for fear of reprisals they will suffer.

Some of you may reply that it is unlikely such alternatives would be legally sanctioned. We remind you that some of these measures are presently operating in Inuit communities and the situations with which we live are accepted by governments as adequate and safe.

We would like to now address our concerns with the specific conditions that must be met before alternative measures can be utilized. We welcome the proposal that all—not just one or more—of the conditions must be met. Yet even so, from our perspective there is something missing from all of this—the needs of the victim.

Proposed paragraph 717.(1)(a) acknowledges that measures must be part of a program authorized by the Attorney General or his or her delegate. The measures currently in place up north that are considered alternative measures are inadequate. There are two major problems: the reforms have not been truly community based; and resources have not always accompanied responsibilities.

The efforts to reform the justice system in the north so far have been initiated primarily by reform-minded people working within the justice system and who do not live in the community. The obvious problem in these alternative measures is that the reforms are from the outside. They are not really community based. This is not to suggest that everything must be an original creation by the community in order to be useful or successful. We will look anywhere for solutions to our problems, but it is we Inuit who must make the decision about what will work for us.

Dans les communautés inuites des Territoires du Nord-Ouest, les mesures de rechange incluent la comparution des prévenus devant des juges de paix communautaires et le recours à des comités de justice communautaire et à des peines de rechange.

**Mme Charlotte Wolfrey (Projet de justice — Labrador, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Maintenant que nous vous avons donné un aperçu des services judiciaires disponibles, vous nous comprendrez quand nous dirons que beaucoup d'Inuits vivent actuellement dans des conditions où la notion de protection de la société est pratiquement inexistante.

Le projet de loi C-41 stipule que, compte tenu de l'intérêt de la société, le recours à des mesures de rechange à l'endroit d'un accusé peut se faire si certaines conditions sont réunies. Avant de discuter de ces conditions, nous aimerions vous rappeler que dans de nombreuses communautés il n'y a ni police, ni agents de libération conditionnelle, ni travailleurs spécialisés ou qualifiés pour conseiller aussi bien les délinquants que les victimes. Dans ces communautés, il y a beaucoup de gens qui vivent dans la peur et qui ne peuvent pas ou qui ne veulent pas porter plainte par crainte de représailles.

Certains d'entre vous pourraient répondre qu'il est fort peu vraisemblable que de telles mesures de rechange soient légalement sanctionnées. Nous vous rappelons que certaines de ces mesures sont actuellement appliquées dans les communautés inuites et que les gouvernements les considèrent comme suffisantes pour faire régner la paix et l'ordre.

Nous aimerions maintenant vous parler des problèmes que nous posent ces conditions qui doivent être remplies avant que ces mesures puissent être appliquées. Nous sommes heureux de constater que toutes ces conditions doivent être remplies, et non pas simplement une ou plusieurs. Malgré tout, il reste selon nous un élément qui n'est pas pris en compte—les besoins des victimes.

Selon l'alinéa 717.(1)a ces mesures doivent faire partie d'un programme de mesures de rechange autorisé soit par le procureur général, soit par son délégué. Les mesures de rechange actuellement appliquées dans le Nord sont inadéquates. Il y a deux problèmes majeurs: les décisions ont été prises ailleurs et les ressources d'application nécessaires n'ont pas toujours suivi.

Jusqu'à présent les efforts de réforme du système judiciaire dans le Nord sont le fruit d'initiatives des responsables du système judiciaire qui ne vivent pas dans les communautés. Le problème évident de ces mesures de rechange, c'est qu'elles sont fondées sur des décisions prises ailleurs. Ce ne sont pas les communautés qui en ont décidé. Nous ne prétendons pas pour autant que nous sommes les seuls à connaître les solutions à nos problèmes. Nous sommes prêts à faire appel à toute l'aide nécessaire pour régler nos problèmes, mais c'est à nous de prendre la décision en dernière analyse, car c'est nous qui savons ce qui peut marcher.



## [Text]

We strongly believe the measures most likely to succeed will be the ones that have grown out of the communities' own efforts to deal with their problems. A home-grown approach will better reflect a community's sense of its own needs and priorities in light of the resources it feels it has at its disposal.

We are now learning the consequences of reforms that have been community based in name only. Alternative measures that focus on the needs of the offenders, for example, and that neglect the needs of the victims and others in the community cannot be said to be reflective of the community as a whole. Restoring harmony within the community means dealing equally with all those involved in, or affected by, the crime. A truly community-based approach, therefore, must be one that reflects all segments of the community, particularly the women and children who are the victims of abuse.

This can only happen if members of the community, including organizations representing the women, are given the opportunity to negotiate with government to develop alternative measures. There is no certainty that programs authorized in proposed paragraph 717.(1)(a) will be programs negotiated with the communities. Accordingly, when this provision is read in the context of Inuit, we recommend there be specific recognition in the bill regarding the right of aboriginal peoples to define their own alternative measures through self-government negotiations.

• 1015

We're speaking only for Inuit women when we say these are matters better suited for self-government negotiations once we have secured full and effective participation for Inuit women in the process.

The other major problem we have identified that has the potential to undermine the effectiveness of any alternative measure is the lack of resources, both technical and financial. Recent reforms in the NWT provide a case in point. These initiatives have focused on the rehabilitation of offenders mainly through alternate sentencing reform, and the provision of assistance to victims through the establishment of victim impact statements. In both cases the communities had been given responsibility to deliver these programs without any support structures in place, specifically trained local personnel, or additional financial resources at their disposal.

This approach could easily have the effect of setting communities up for failure because their existing resources are already seriously overextended.

While the intent behind the specific amendment is positive, it can nonetheless do a disservice to the remote northern communities that don't have the resources to implement them successfully.

We are concerned that these measures will become part of an authorized program, and police, crown attorneys and judges will encourage their use without securing the adequate resources to deliver an effective and accountable service.

In addition to our earlier recommendation for this specific paragraph, we recommend an expressed statement identifying funding responsibility for such measures.

## [Translation]

Nous sommes absolument persuadés que les meilleures mesures sont celles qui prolongent les efforts déjà déployés par les communautés pour résoudre leurs propres problèmes. Ce sont elles qui reflètent le mieux les besoins et les priorités des communautés à la mesure des ressources qu'elles estiment avoir à leur disposition.

Nous subissons aujourd'hui les conséquences de réformes répondant soi-disant aux aspirations communautaires. Les mesures de rechange qui ne tiennent compte que des besoins des délinquants, par exemple, et qui négligent les besoins des victimes et des autres habitants de la communauté, ne répondent pas aux aspirations de cette dernière. La restauration de l'harmonie au sein de la communauté nécessite que tous les intéressés soient traités également, aussi bien les coupables que les victimes. Une approche communautaire, pour qu'elle soit véritable, doit par conséquent répondre aux besoins de tous les éléments de la communauté, tout particulièrement les femmes et les enfants qui sont les victimes de ces crimes.

Cela n'est possible que si les membres de la communauté, y compris les organisations représentant les femmes, ont la possibilité de négocier avec le gouvernement la conception de ces mesures de rechange. Rien ne certifie que les programmes autorisés par l'alinéa 717.(1)a) seront négociés avec les communautés. En conséquence, nous recommandons que le projet de loi, dans cette disposition, reconnaisse spécifiquement aux autochtones le droit de définir leurs propres mesures de rechange dans le cadre des négociations sur l'autonomie gouvernementale.

Nous disons qu'il serait préférable que ces questions soient abordées dans le cadre des négociations sur l'autonomie gouvernementale à la condition que la participation des Inuites à ces négociations soit pleinement et véritablement garantie.

L'autre problème majeur susceptible de saper l'efficacité de ces mesures de rechange, c'est le manque de ressources tant techniques que financières. Les récentes réformes dans les Territoires du Nord-Ouest en sont l'exemple frappant. La priorité en matière de réinsertion est donnée aux peines de rechange et à l'assistance aux victimes. Dans les deux cas ce sont les communautés qui ont la responsabilité de ces programmes sans aucune structure de soutien, sans personnel local spécialement formé, ou sans ressources financières supplémentaires.

Ces initiatives sont facilement vouées à l'échec, car les ressources des communautés sont déjà sérieusement insuffisantes.

Le but recherché par cet amendement est louable, mais il pourrait avoir des effets négatifs sur les communautés du Grand Nord qui n'ont pas les ressources nécessaires pour l'atteindre.

Nous craignons que ces mesures ne finissent en programme autorisé et que la police, les avocats de la Couronne et les juges n'encouragent leur utilisation sans dégager les ressources indispensables pour assurer leur succès.

En plus de notre recommandation précédente concernant cet alinéa, nous recommandons que la responsabilité du financement de ces mesures soit clairement identifiée.

## [Texte]

In the Corrections and Conditional Release Act, sections 81 and 84 give aboriginal communities an opportunity to negotiate agreements with governments for the design and delivery of correctional services to aboriginal offenders by the community, and for the payment by the government in respect to the provision of these services.

Our concerns with regard to proposed paragraphs 717.(1)(b) to (g) are related to issues we discussed regarding the focus of these amendments being on the offender to the exclusion of the victim.

While neither English nor French is our first language, we understand the consequences of using words like needs or *besoin* for the accused, and interests or *intérêt* of the society of the victim in paragraph (b). There's a priority implied in these words that the accused's needs come first and the interests of the society and the victim are secondary, especially when paragraph (b) is read alongside the remaining conditions.

What if the victim does not want to participate in the alternative measure because of fear of reprisals from the accused, the accused's family, or the community? This does not seem to matter, or if it does, it is one of the last and least considerations given.

The needs of the victim must also be recognized. This can be done without violating the Charter rights of the accused. Later, we will refer to Supreme Court decisions that support our point of view.

Before we discuss these cases there's a related matter we want to raise in the context of Inuit women. It is the underlying assumption that the interests of the victim and society are one and the same. When we consider Inuit society and narrow this down to particular Inuit communities, often the interest of the victim may be in conflict with that of the community.

First, what interest does the community at large have in a sexual assault case that directly impacts on the victim and the family? In small Inuit communities there are many people who are related by marriage. There are powerful families and male leaders in charge. Along with the power structures, these family and kinship lines impact severely upon the victim if her abuser is someone related to a powerful family or a leader.

## [Traduction]

Les articles 81 et 84 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition donnent aux communautés autochtones la possibilité de négocier avec les gouvernements des accords prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones et le paiement de leur coût par les gouvernements.

Encore une fois les dispositions des propositions d'alinéas 717.(1)(b) à (g) concernent uniquement les délinquants et ignorent les victimes.

Bien que ni l'anglais ni le français ne soit notre première langue, nous comprenons les conséquences d'utiliser des termes tels que «besoins» ou *needs* du suspect, et «intérêt» ou *interests* de la société et de la victime à l'alinéa b). Cela semble impliquer que les besoins du suspect ont la priorité sur les intérêts de la société et de la victime, qui sont secondaires, surtout quant l'alinéa b) est lu de concert avec les autres alinéas.

Que se passera-t-il si la victime ne veut pas participer à la mesure de rechange par crainte de représailles de l'accusé, de la famille de l'accusé ou de la collectivité? Cela ne semble pas importer, ou, si cela importe, c'est une des toutes dernières considérations.

Il faut aussi que les besoins de la victime soient reconnus. On peut le faire sans porter atteinte aux droits que la Charte confère à l'accusé. Nous vous citerons par la suite des décisions de la Cour suprême qui confortent notre opinion.

Avant de discuter de ces cas, il reste une question corollaire dont nous aimerions vous parler à propos des Inuites. Il s'agit de la supposition sous-entendue que les intérêts de la victime et de la société sont identiques. Si nous considérons la société inuite et que nous la réduisons aux communautés inuites, il arrive souvent que les intérêts de la victime soient en conflit avec ceux de la collectivité.

Premièrement, quels sont les intérêts de l'ensemble de la collectivité dans les affaires d'agression sexuelle qui ont un impact direct sur la victime et la famille? Dans les petites communautés inuites, tout le monde est plus ou moins parents. Il y a des clans familiaux puissants dirigés par des hommes. Les liens familiaux et ces structures de pouvoir ont un impact énorme sur la victime si son agresseur est apparenté à un clan familial puissant ou à un dirigeant puissant.

## • 1020

Not unlike the south, in our communities women and children are silenced and are not believed when they speak about their abuse. If and when they do speak out, these women are then blamed in some way for the assaults they have sustained.

Alternative measures for cases involving sexual assault, child abuse and spousal assaults cannot be allowed. Based on our experiences, we know that when women inform the police of abuses or sexual assaults they have suffered, and when charges are laid against another community member, the community may or may not support the victim. It depends on who the member is. In many cases in which women have had charges laid against men for sexual abuses they sustained as children, the women are isolated and ridiculed by their communities for bringing these cases forward. In specific incidents we have documented, not only have women not been given support but they also have been threatened and intimidated for participating in the court process as witnesses.

Dans nos communautés, un peu comme chez vous, les femmes et les enfants sont condamnés au silence et ne sont pas crus quand ils se plaignent d'agression. Si elles osent se plaindre, ces femmes sont alors plus ou moins rendues responsables de l'agression.

Il ne faut pas que des mesures de rechange soient autorisées en cas d'agression sexuelle, d'agression contre des enfants et d'agression conjugale. Nous savons par expérience que lorsque les femmes informent la police d'agressions ou d'agressions sexuelles dont elles ont été victimes, et que des accusations sont portées contre un membre de la collectivité, il n'est pas toujours évident que la collectivité appuie la victime. Cela dépend de l'agresseur. Souvent les femmes qui décident d'accuser des hommes d'agressions sexuelles subies pendant leur enfance sont isolées et tournées en ridicule par la collectivité. Dans des cas spécifiques d'incidents que nous avons documentés, non seulement ces femmes n'ont reçu aucun soutien, mais elles ont aussi fait l'objet de menaces visant à les empêcher de témoigner.



## [Text]

Here's an example of that. In one community recently, a request was made to the judge by a group that had assumed responsibility for working with offenders returning to the community. The group wished to have a sexual assault case diverted out of court and to them. Members of the group had worked with the accused and they felt he should not have had to go through the court system. The specific case involved an assault that allegedly took place 24 years ago. The complainant in this case was now an adult, but she was thirteen years old at the time of the alleged assault.

The community's response to this particular incident—and more specifically, the response given to the judge by the group as a reason for having the matter diverted—raised a number of concerns and issues for Pauktuutit. At the same time, it demonstrated how alternative measures can be resolved with greater injustice for the victim than is the current system.

In a letter sent to the judge, the group represented its reasons for having the matter diverted to them. We would like to read a portion of this letter:

[Our group] during our last meeting agreed to help the accused after his last court appearance. [The accused] attended the last [group] meeting to ask for our help. He has recognized the function of the [group] and asked for our help regarding him being charged with a sexual offence which happened years ago. [He] was charged for an incident that happened many years ago and from what [he] has said, [he] has already let this pass when he confessed his sins in church. We [the group] are proposing, instead of going through court, we [the group] can handle this through counselling [the accused]. [The accused] also commented that at the time, [the victim] had told him that she was having boyfriends now.

We [the group] know of [the victim], when she was young, she used to go out with everybody, even older men, she is divorced from her husband. . . and now married to [someone else]. And for a Christian to go back to the past and persecute someone is not fair, to just get back at what happened many years ago. Especially at a person who has confessed his sins to let go of the past.

We [the group] all agreed that we should help out the accused. [The accused] was also very concerned about his wife and children and what this would do to his family.

The judge did not agree to divert this matter; however, there is nothing prohibiting a judge from doing so in the future. It depends entirely upon the Crown and upon the judge involved. Next time, the victim may not be so fortunate.

In another situation, another alternative measure was not proposed but it was used. In this case, it involved a spousal assault. The alternative measure used was a sentencing circle. There are no guidelines set down in law for the use of sentencing circles, only the criteria set down by judges in their decisions.

Yukon territorial court judge Barry Stuart is recognized as the person who introduced this alternative measure to Canada. It was first used in a case over which he presided in the Yukon. In that case, *R. v. Moses*, he describes sentencing circles as a

## [Translation]

En voici un exemple. Dans une communauté, dernièrement, une demande a été faite auprès du juge par un groupe qui avait assumé la responsabilité de travailler pour des délinquants revenant dans la communauté. Ce groupe souhaitait que le tribunal se dessaisisse d'une affaire d'agression sexuelle et la lui confie. Les membres de ce groupe avaient travaillé avec l'accusé et estimaient qu'il ne devait pas être assujéti à la voie judiciaire normale. Il s'agissait d'une agression qui avait soi-disant eu lieu 24 ans plus tôt. La plaignante dans cette affaire est maintenant adulte, mais au moment des faits allégués elle n'avait que 13 ans.

La réaction de la collectivité au sujet de cet incident particulier—et, de manière plus spécifique, les raisons justifiant le dessaisissement données au juge par ce groupe—nous a fait énormément réfléchir. C'était la démonstration que des mesures de rechange pouvaient créer une plus grande injustice pour les victimes que le système actuel.

Dans une lettre envoyée au juge, le groupe a indiqué les raisons pour lesquelles le tribunal devait se dessaisir de ce dossier. Nous aimerions vous lire une partie de cette lettre:

[Notre groupe] pendant notre dernière réunion a décidé d'aider l'accusé après sa dernière comparution au tribunal. [L'accusé] a participé à la dernière réunion du [groupe] et nous a demandé notre aide. Il a reconnu la fonction du [groupe] et nous a demandé notre aide concernant cette accusation d'agression sexuelle remontant à plusieurs années dont il est accusé. [Il] a été accusé pour un incident qui remonte à plusieurs années et d'après ce qu'[il] nous a dit, [il] a déjà abandonné ce passé en confessant ses péchés à l'église. Nous [le groupe] proposons qu'au lieu de poursuites judiciaires, nous [le groupe] pourrions régler cette affaire en conseillant [l'accusé]. [L'accusé] nous a également dit qu'à l'époque, [la victime] lui avait dit qu'elle avait des petits amis.

Nous [le groupe] savons que [la victime], quand elle était jeune, sortait avec tout le monde, même avec des vieux, et qu'elle est maintenant divorcée. . . et remariée avec [quelqu'un d'autre]. Revenir sur le passé et persécuter quelqu'un n'est pas chrétien—revenir comme ça tellement d'années en arrière. Surtout quand la personne a confessé ses péchés pour oublier le passé.

Nous [le groupe] avons tous décidé que nous devrions aider l'accusé. [L'accusé] se faisait aussi beaucoup de souci pour sa femme et ses enfants et les conséquences pour sa famille.

Le juge n'a pas accédé à leur demande; cependant, rien n'empêche un autre juge de le faire demain. Cela dépend entièrement de la Couronne et du juge impliqué. La prochaine fois, il est possible que la victime n'ait pas autant de chance.

Dans un autre cas, une autre mesure de rechange n'a pas été proposée, mais a été utilisée. Il s'agissait en l'occurrence d'une agression conjugale. La mesure de rechange utilisée était un cercle de détermination de la peine. Il n'y a pas de directives dans la loi pour le recours à ces cercles; les critères sont simplement fixés pas les juges dans leurs décisions.

On attribue au juge Barry Stuart, de la Cour territoriale du Yukon, l'introduction de cette mesure de rechange au Canada. Elle a été appliquée pour la première fois dans une affaire qu'il présidait au Yukon. Dans cette cause, *R. c. Moses*, il décrit les



[Texte]

means of empowering community members to resolve their own issues, restoring people's sense of collective responsibility, improving the capacity of communities to heal individuals and families, and ultimately to prevent crime.

To date, the experiences with these circles in Inuit communities and other aboriginal communities when dealing with sexual abuse and spousal assault have not been positive for the victims. It would seem that alternative measures must adhere to the safeguards already provided in the existing system. For example, within judicial proceedings, the principles of judicial independence and impartiality are basic tenets.

This should also be the case for alternative measures. In other words, this would mean that community political leaders cannot be given decision-making roles in alternative measures. To date, this has not been the case.

There have been no formal evaluations done on the circles. Yet we have learned that in these circles, when they are dealing with sexual assault or spousal assault, seldom can victims speak freely. Pauktuutit, through its Justice Project, has begun to conduct its own evaluation of the use of sentencing circles for sexual assault and spousal abuse cases.

In this project, women have shared their experiences with circles and their concerns about them. Some of these experiences are reflected in our Justice Project progress report, which we have attached to the written copy of this presentation. We would like to share with you these comments of our specific concerns about this alternative. However, due to circumstances, we would like to request that this specific part of our presentation be done in camera at the end of our presentation and before your questions.

Based on our experiences, we recommend, as a minimum, that not only the needs of the person alleged to have committed the offence be considered when determining whether or not an alternative measure is appropriate, but also the needs of the victim, followed by the interests of society.

Please note we are not making a recommendation for the section regarding alternative measures to include a condition that states the victim or complainant must be fully informed and consent to the alternative measure. We have specifically avoided this recommendation, although it is one we see appearing in judicial decisions as conditions for conducting a sentencing circle.

To place the onus once again upon the victim isolates her and may result in her being further victimized should her wishes differ from those of the accused. Such a condition ignores the reality facing women and children who are victims of abuse. It ignores the power imbalance that exists between the abuser and the victim, and in many instances in our communities, the power imbalance between the victim and her community.

In making this condition, the judges are assuming that all members of the community have equal access to information and equal opportunities to speak out. This is not the case. The barriers preventing women from fully participating in these

[Traduction]

cercles de détermination de la peine comme étant le moyen de donner aux membres de la collectivité le pouvoir de résoudre leurs propres problèmes, de rétablir le sens de la responsabilité collective, de rendre les collectivités mieux en mesure de guérir les personnes et les familles, et, au bout du compte, de prévenir la criminalité.

À ce jour, l'expérience de ces cercles dans les collectivités inuites et dans d'autres collectivités autochtones dans des affaires d'agression sexuelle et de violence conjugale n'a pas été positive pour les victimes. Il semblerait que les mesures de rechange doivent respecter les sauvegardes déjà prévues dans le système existant. Par exemple, dans le cadre des procédures judiciaires, les principes de l'indépendance judiciaire et de l'impartialité sont fondamentaux.

Ces principes doivent également s'appliquer aux mesures de rechange. En d'autres mots, cela veut dire que les dirigeants politiques des collectivités ne doivent pas avoir le pouvoir de prendre des décisions à l'égard des mesures de rechange. À ce jour, c'est le contraire qui s'est produit.

Les cercles n'ont pas été évalués de façon officielle. Néanmoins, nous avons appris que lorsque ces cercles traitent d'agression sexuelle ou de violence conjugale, les victimes sont rarement l'occasion de s'exprimer librement. Pauktuutit, dans le cadre de son projet de justice, a entrepris de faire sa propre évaluation du recours aux cercles de détermination de la peine dans des affaires d'agression sexuelle et de violence conjugale.

Dans le cadre de ce projet, des femmes nous ont parlé de ces cercles, de l'expérience qu'elles en ont et des préoccupations qu'ils leur inspirent. Certaines de ces expériences sont reflétées dans le rapport provisoire sur notre projet de justice, que nous avons annexé au texte écrit de cet exposé. Nous aimerions vous faire part de nos préoccupations particulières au sujet de cette mesure de rechange. Toutefois, étant donnée les circonstances, nous aimerions que cette partie de notre exposé soit entendue à huis clos, à la fin de notre exposé et avant la période des questions.

En nous fondant sur notre expérience, nous recommandons qu'à tout le moins soient pris en considération non seulement les besoins de la personne accusée d'une infraction, mais également les besoins de la victime, et ensuite les intérêts de la société, lorsqu'il s'agit de déterminer si une mesure de rechange est appropriée.

Veuillez noter que nous ne recommandons pas de modifier cette disposition sur les mesures de rechange pour inclure une condition qui exigerait que la victime ou le plaignant soit entièrement informé et consente aux mesures de rechange. Nous avons délibérément évité de faire cette recommandation, quoique nous ayons constaté que certaines décisions judiciaires posent cette condition au recours à un cercle de détermination de la peine.

Le fait d'imposer à nouveau le fardeau à la victime l'isole et peut avoir pour effet de la victimiser à nouveau si son choix n'est pas celui de l'accusé. Une telle condition ne tient pas compte de la réalité à laquelle font face les femmes et les enfants qui sont victimes d'agression. Elle ne tient pas compte du déséquilibre qui existe dans le rapport de force entre l'agresseur et sa victime et, dans bien des cas dans nos collectivités, du déséquilibre dans le rapport de force entre la victime et sa collectivité.

En posant cette condition, les juges supposent que tous les membres de la collectivité jouissent d'un accès égal aux renseignements et qu'ils ont la même possibilité de s'exprimer. Ce n'est pas le cas. Il faut s'attaquer aux obstacles qui



## [Text]

decisions must be addressed if all members of the community are to participate in a meaningful way. We must recognize the term "community" must be all-inclusive. For Inuit women, this also means not using "community" to prevent such organizations as Pauktuutit from participating.

For many women, Pauktuutit is the only safe and non-threatening forum in which these issues can be discussed. We know from experience that many women are often afraid to speak out in their communities about their specific concerns on these issues.

**Ms Arngna'naaq:** We understand that many alternative measures must adhere to safeguards already provided for in the existing judicial process and in the Constitution. Alternative measures, like the judicial proceedings they replace, would be required to adhere to the principles of fundamental justice and other basic tenets of the system. For example, the need for judicial impartiality in resolving these matters is a strongly held founding principle of the system.

When it comes to alternative measures, in our view this should also have to apply. In other words, political leaders cannot be given decision-making roles in any alternative measures because of this principle. Likewise, we think alternative measures, like judicial proceedings, must be designed to seek out the truth, not hide it. If this cannot be achieved, it would seem that specific alternative measures could not be used. We believe our view is shared by the highest court in Canada.

We are not lawyers so we cannot discuss the Supreme Court rulings in such cases as *R. v. Seaboyer*, 1991, *R. v. B.(K.G.)*, 1993, and *R. v. L.(D.O.)*, 1993, from the legal perspective, but we do want to raise points from these cases as they relate to alternative measures.

In these cases, the court addressed the principle of fundamental justice from the rights of the accused. In the most recent of the three cases, *R. v. L.(D.O.)*, Madame Justice McLaughlin explained that this constitutional issue has to be looked at in context. She says it is necessary to look at the broader political, social and historical context in order for it to be truly meaningful.

The context in which Judge McLaughlin looks at the section 7 and paragraph 11.(d) rights of the accused is the context of child sexual abuse in Canadian society. She reminds us the same court agreed that a particular right or freedom may have a different value depending on the context.

She acknowledges the parallel between the historical discrediting of children and women who report sexual assaults. She goes on to state:

The innate power imbalance between the numerous young women and girls who are victims of sexual abuse at the hands of almost exclusively male perpetrators cannot be underestimated when 'truth' is being sought before a male-defined criminal justice system".

## [Translation]

empêchent les femmes de participer pleinement à la prise de ces décisions si nous voulons que tous les membres de la collectivité puissent vraiment participer. Nous devons reconnaître que le terme «collectivité» doit inclure tout le monde. Pour les Inuites, cela veut dire que le terme «collectivité» ne doit pas servir à exclure la participation d'organismes comme Pauktuutit.

Pour de nombreuses femmes, Pauktuutit est le seul endroit où elles peuvent discuter de ces questions en toute sécurité et sans se sentir menacées. Nous savons d'expérience que de nombreuses femmes ont souvent peur de parler dans leurs collectivités des préoccupations particulières que ces questions leur inspirent.

**Mme Arngna'naaq:** Nous savons que de nombreuses mesures de rechange doivent respecter les sauvegardes déjà prévues dans le processus judiciaire actuel et dans la Constitution. Les mesures de rechange, comme les procédures judiciaires qu'elles remplacent, devraient obligatoirement respecter les principes de justice fondamentale et les autres principes fondamentaux du système. Par exemple, l'impartialité judiciaire dans le règlement de ces affaires est un principe fermement ancré dans le système.

Nous pensons que cela doit s'appliquer également aux mesures de rechange. En d'autres mots, les dirigeants politiques ne doivent pas pouvoir prendre de décisions en ce qui concerne les mesures de rechange en raison de ce principe. Parallèlement, nous pensons que les mesures de rechange, comme les procédures judiciaires, doivent être conçues de manière à faire apparaître la vérité, et non pas à la cacher. Si cet objectif se révèle impossible à atteindre, nous estimons que certaines mesures de rechange ne devraient pas être utilisées. Nous croyons que le plus haut tribunal du Canada partage notre avis.

Nous ne sommes pas avocates et nous ne discuterons pas des décisions de la Cour suprême dans certaines causes, comme *R. c. Seaboyer*, 1991, *R. v. B.(K.G.)*, 1993, et *R. c. L.(D.O.)*, 1993, du point de vue juridique, mais nous voulons mentionner certains éléments de ces causes qui ont trait aux mesures de rechange.

Dans ces causes, la cour a examiné le principe de justice fondamentale et les droits de l'accusé. Dans la plus récente de ces trois causes, *R. c. L.(D.O.)*, la juge McLaughlin a expliqué que cette question constitutionnelle doit être examinée au moyen d'une méthode conceptuelle. Elle dit que ces questions doivent être examinées dans un plus large contexte politique, social et historique pour tenter d'en arriver à une analyse qui ait quelque sens.

Le contexte dans lequel la juge McLaughlin examine l'article 7 et l'alinéa 11d) sur les droits de l'accusé est celui de l'agression sexuelle contre les enfants dans la société canadienne. Elle nous rappelle que le même tribunal a reconnu qu'une liberté ou un droit particulier peut avoir une valeur différente selon le contexte.

Elle reconnaît le parallèle entre le discrédit historiquement attaché aux enfants et celui dont sont victimes les femmes qui signalent des agressions sexuelles. Elle dit plus loin:

On ne saurait sous-estimer le déséquilibre inhérent dans le rapport de force entre les nombreuses jeunes femmes et jeunes filles victimes d'agression sexuelle et leurs agresseurs presque exclusivement de sexe masculin lorsqu'il s'agit de découvrir la «vérité» dans le cadre d'un système de justice pénale défini par les hommes.

## [Texte]

The rights of the accused should then be assessed in terms of the context of the specific case. It seems this imbalance of rights exercise done by the Supreme Court has not been adequately reflected in proposed section 717.2.

In the same case, Madame Justice L'Heureux-Dubé informs us that:

The goal of the court process is truth seeking and to that end, the evidence of all those involved in judicial proceedings must be given in a way that is most favourable to eliciting truth. . . . If the criminal justice system is to effectively perform its role in deterring and punishing child sexual abuse, it is vital that the law provide a workable, decent and dignified means for the victim to tell her story to the court.

## [Traduction]

Les droits de l'accusé doivent donc être évalués dans le contexte d'une cause particulière. Il semble que ce déséquilibre dans l'exercice des droits, reconnu par la Cour suprême, n'a pas été fidèlement reflété dans l'article 717.2 du projet de loi.

Dans la même cause, la juge L'Heureux-Dubé nous informe que:

Le processus judiciaire a pour but la recherche de la vérité et, à cette fin, le témoignage de tous les participants à des poursuites judiciaires doit être donné de la façon la plus propre à faire éclater la vérité. . . . Si le système de justice pénale doit effectivement jouer son rôle de dissuader et de punir les agressions sexuelles contre les enfants, il est d'importance vitale que la loi mette à la disposition de la victime un moyen efficace, décent et digne lui permettant de venir donner sa version devant le tribunal.

## • 1035

When we take the remarks of the Supreme Court of Canada in these decisions and the experience of Inuit women into consideration with respect to alternative measures proposed in Bill C-41, it is not only recommended but necessary that there be an explicit statement under proposed section 717.2 that prohibits the use of alternative measures in dealing with a person alleged to have committed either an indictable offence or a summary conviction offence of sexual assault, child sexual assault, and spousal abuse.

Truth cannot be sought if the victims involved in the alternative measures are coerced or intimidated into participating and if, in fear of reprisals, they should speak out about how they truly feel about the crime and the impact upon them.

**Ms Jeanne Sala (Member, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** The next major area of Bill C-41 on which we would like to comment is that portion of the bill dealing with the purpose and principles of sentencing.

As mentioned earlier, Pauktuutit started a court challenge regarding sentencing patterns for Inuit sexual assault offenders. We stand behind the right of Inuit women to receive maximum benefits and protection of the law. For this reason, we have called for appropriate sentences for offenders convicted of violent crimes against women and children.

Within the existing system, however, this would mean longer jail terms in distant institutions, institutions that are geographically and culturally distant. Pauktuutit recognizes the hardship and ineffectiveness of this approach if it means offenders are isolated from their own culture for a long period of time and are without access to counselling that will help them address the underlying reasons for their violent behaviour.

Lorsque nous prenons en considération les observations de la Cour suprême du Canada dans ses décisions et l'expérience des Inuites relativement aux mesures de rechange proposées dans le projet de loi C-41, il est non seulement souhaitable, mais nécessaire que le paragraphe 717.(2) du projet de loi exclue explicitement le recours aux mesures de rechange lorsqu'une personne est accusée d'agression sexuelle, d'agression sexuelle contre un enfant et de violence conjugale, punissable par voie de mise en accusation ou de déclaration sommaire de culpabilité.

La vérité ne peut pas éclater si les victimes participent aux mesures de rechange sous la contrainte ou l'intimidation et si, par crainte de représailles, elles s'abstiennent de dire vraiment ce qu'elles ressentent face au crime et quel effet il a eu sur elles.

**Mme Jeanne Sala (membre, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** L'autre partie importante du projet de loi C-41 dont nous aimerions parler est celle qui traite de l'objectif et des principes de la détermination de la peine.

Comme nous l'avons déjà mentionné, Pauktuutit conteste devant les tribunaux les méthodes de détermination de la peine pour les Inuits coupables d'agression sexuelle. Nous maintenons que les Inuites ont le droit de recevoir tous les avantages et la pleine protection de la loi. C'est pourquoi nous avons demandé que des peines appropriées soient imposées aux contrevenants déclarés coupables de crimes violents contre les femmes et les enfants.

Toutefois, dans le cadre du système actuel, cela veut dire des peines d'emprisonnement plus longues dans des établissements éloignés, tant sur le plan géographique que culturel. Pauktuutit reconnaît la sévérité et l'inefficacité de cette méthode si les contrevenants doivent être isolés de leur propre culture pendant une longue période sans avoir accès aux services de counselling qui les aideraient à combattre les raisons profondes de leur comportement violent.

## • 1040

Bill C-41 states that the fundamental purpose of sentencing is to contribute, along with crime prevention, to a respect for the law and to maintain a just, peaceful and safe society by imposing just sanctions that have one or more of the objectives listed in proposed section 718.

Le projet de loi C-41 dit que le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer, parallèlement à d'autres initiatives de prévention du crime, au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre par l'infliction de sanctions justes ayant certains objectifs énoncés à l'article 718.



## [Text]

Without sounding like a broken record, we remind you that in many Inuit communities, women and children are not safe from abuse and assault. To suggest the purpose of sentencing is to maintain the safe society we live in ignores the reality.

It is interesting to note that at our 1994 self-government workshop for Inuit women in Canada, one of the primary goals of self-government was the achievement of a safe community. Women identified safety of women and children in the communities as a basic foundation necessary to achieve Inuit self-government.

In preparing for this presentation, one woman told us that one of the reasons she left her community in the north was because she was not sure she'd be able to protect her daughters and keep them safe from harm in her own community. The tragic consequence for this woman and others is that to find a safe community they must leave their homes and search out larger urban settings where they have access to service and supports necessary to survive as women. This means their children are raised outside of their culture. When they become adults they may have a very difficult time fitting back into the Inuit society.

The objectives listed in proposed section 718 reflect a lot of what we have heard judges say in their decisions regarding sexual assault offenders. In fact, what seems to be happening is that the common law regarding the purpose and principles of sentencing is simply being codified, with the exception of the reference to specific aggravating factors.

These provisions still leave judges considerable discretion in determining the appropriate sentence. The problem with this is that it assumes that judges are sufficiently informed and aware to exercise their discretion in a way that is neither racist nor sexist. We do not have this same confidence.

Proposed sections 718.1 and 718.2 list the principles to guide the judges when determining sentences and clearly direct judges to ensure the sentence is equal to the seriousness of the offence and degree of responsibility of the offender. While we feel there are other aggravating factors that should have been listed, we strongly recommend that the aggravating circumstances listed in proposed paragraph 718.2(a) should not be removed. This list, as incomplete as it is, is still necessary.

We do not support suggestions being made to amend proposed paragraph 718.2(a) in such a way as to delete reference to the specific circumstances listed, such as race, religion, sex, age, mental or physical disability and sexual orientation. We are not confident that the judge we have presently serving our communities at the trial and lower-level appeal courts fully comprehend the nature and impact of sexual assault and spousal assault crimes upon Inuit women. This list goes some way to addressing the current gender and racial bias in the courts.

## [Translation]

Au risque de nous répéter, nous vous rappelons que dans de nombreuses collectivités inuites les femmes et les enfants ne sont pas à l'abri des agressions. Dire que le prononcé des peines a pour objectif de contribuer au maintien de la société sûre dans laquelle nous vivons, c'est ignorer la réalité.

Il est intéressant de savoir que dans l'atelier sur l'autonomie gouvernementale que nous avons organisé en 1994 à l'intention des Inuites du Canada, la création d'une collectivité sûre a été identifiée comme l'un des premiers objectifs de l'autonomie gouvernementale. Les femmes ont dit que la sécurité des femmes et des enfants dans leur collectivité est l'un des fondements essentiels à l'autonomie gouvernementale des Inuits.

Lorsque nous préparions cet exposé, une femme nous a dit que l'une des raisons pour lesquelles elle a quitté sa collectivité du Nord, c'était qu'elle n'était pas sûre de pouvoir protéger ses filles et de les garder à l'abri du danger dans sa propre collectivité. La conséquence tragique de cette situation, c'est que cette femme et d'autres comme elles ont dû quitter leur foyer et se rendre dans de grands centres urbains pour trouver une collectivité sûre et pour avoir accès aux services et au soutien dont elles ont besoin pour survivre en tant que femmes. Cela veut dire que leurs enfants seront élevés à l'extérieur de leur culture. Lorsqu'ils seront adultes, ils auront peut-être beaucoup de mal à reprendre leur place dans la société inuite.

Les objectifs énoncés à l'article 718 du projet de loi reflètent ce que nous avons souvent entendu les juges dire dans leurs décisions relatives aux agresseurs sexuels. En fait, il semble qu'on ait simplement codifié l'objectif et les principes de la détermination de la peine du common law, exception faite de la mention de circonstances aggravantes précises.

Ces dispositions laissent encore aux juges beaucoup de pouvoir discrétionnaire dans la détermination des peines appropriées. Le problème, c'est que cela suppose que les juges sont suffisamment bien informés et sensibilisés pour exercer ce pouvoir discrétionnaire d'une manière qui ne soit ni raciste ni sexiste. Nous n'en sommes pas convaincues.

Les articles 718.1 et 718.2 du projet de loi énumèrent les principes que doivent appliquer les juges lorsqu'ils déterminent une peine et précisent clairement que les juges doivent veiller à ce que la peine soit proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. Nous pensons que d'autres circonstances aggravantes auraient pu être incluses dans la liste; néanmoins, nous recommandons vivement que les circonstances aggravantes énumérées à l'alinéa 718.2a) ne soient pas supprimées. Cette liste, quoique incomplète, est néanmoins nécessaire.

Nous ne sommes pas d'accord avec ceux qui suggèrent de modifier l'alinéa 718.2a) afin de supprimer les circonstances précises qui sont énumérées, comme la race, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle. Nous ne sommes pas convaincues que les juges de première instance et les juges des cours d'appel inférieures qui servent à l'heure actuelle nos collectivités comprennent pleinement la nature et les répercussions des agressions sexuelles et de la violence conjugale commises contre les Inuites. Cette liste contribue dans une certaine mesure à éliminer les préjugés sexuels et raciaux qui existent à l'heure actuelle dans les tribunaux.

[Texte]

[Traduction]

• 1045

Reviewing some of the sentencing decisions of trial and lower-level appeal judges for violent crimes against women in one Inuit region illustrates the extent to which Inuit culture is often misunderstood and misapplied. It is not uncommon in these decisions to see the judges reluctant to sentence an Inuk offender convicted of sexual assault of an Inuk woman to a federal penitentiary. The reasons are often expressed in terms of culture.

In a 1987 case, the trial judge gave a sentence of two years less a day to an accused convicted of having non-consensual sexual intercourse with a sleeping victim. The judge stated:

Our courts have been conscious for many years of the undesirability of sending Inuit or other aboriginal offenders of the NWT to penitentiaries in southern Canada. . . The infection of those communities by the culture of the penitentiary population is something which should be avoided, if at all possible.

The irony of this type of decision is that the sanction applied to the offender is often a limited jail term in the territorial correctional centre. For many, this type of sanction is not seen as depriving them of their liberty, but rather as a holiday. In many Inuit communities where there is high unemployment and inadequate and overcrowded housing, a period of time spent in a facility where there is shelter, regular meals, companionship and recreational activities is far from a punishment.

This type of case demonstrates there are too many areas in which misunderstandings can occur with people from different cultures and circumstances who know nothing about the people whose lives they are judging. The problem with this type of misunderstanding is it becomes common law and is now being codified to an extent.

This seems to be the basis of proposed paragraph 718.2(e), which encourages judges to use, where reasonable, all available sanctions other than imprisonment, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders. Within the Inuit context, this is problematic. The following quotes from sexual assault cases will illustrate this point.

In one case a man pleaded guilty to having committed sexual assault on a young woman. In this case, we are told by the judge that the woman told the young man she did not want to have sexual intercourse, and yet he went ahead, despite her crying, telling him no and pushing him away. The accused told her he had sold his soul to the devil and that she would die if he did not complete intercourse. The judge also informs us that he accepts this as a death threat and that the accused was drunk at the time of the attack.

In this case, the accused was given a suspended sentence for two years. He was required, in addition to keeping the peace and being on good behaviour, to report to a senior probation officer in his home community during the first year of his probation. He would abstain from alcohol and perform 200 hours of community work.

In coming to this decision, the judge stated:

... we can understand why this kind of offence is a serious crime under our law, the Parliament of Canada speaking for all of us has made a law under which the Court may send a person to jail for up to 10 years for this offence.

L'examen de certaines sentences prononcées par des juges de première instance ou des juges des cours d'appel inférieures pour des crimes violents commis contre des femmes dans une région inuite révèle dans quelle mesure la culture inuite est souvent mal interprétée. Il n'est pas rare que ces juges hésitent à envoyer au pénitencier le délinquant inuit reconnu coupable d'avoir agressé une Inuite. Les motifs cités sont souvent de nature culturelle.

Dans une cause de 1987, le juge de première instance a condamné à deux ans de prison moins un jour l'accusé, qui avait été reconnu coupable d'avoir eu des rapports sexuels sans consentement avec sa victime endormie. Le juge a déclaré:

Depuis plusieurs années, nos tribunaux savent qu'il n'est pas désirable d'envoyer les délinquants inuits ou indiens des Territoires du Nord-Ouest dans les pénitenciers du Canada méridional. . . Il faut éviter autant que possible que ces communautés soient infectées par la culture pénitentiaire.

Ce qui est ironique dans ce genre de jugement, c'est que la sanction du délinquant se résume souvent à un séjour limité au centre correctionnel territorial. Pour plusieurs, cette sanction est beaucoup plus une vacance qu'une privation de liberté. Dans nombre de communautés inuites où le chômage est élevé et le logement insuffisant, on est loin de considérer comme un châtiment un séjour dans un endroit qui offre un toit, des repas réguliers, de la compagnie et des loisirs.

Ce genre d'affaire démontre qu'il y a trop de cas où des malentendus peuvent se produire parce que les magistrats ont une culture et des antécédents différents et ne savent rien de la vie des gens qu'ils jugent. Le problème avec ce genre de malentendus, c'est qu'ils entrent dans la jurisprudence et se retrouvent aujourd'hui codifiés dans une certaine mesure.

C'est qui semble inspirer l'alinéa 718.2 e), qui encourage les juges à faire l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones. Dans le contexte inuit, cela fait problème, comme l'illustrent les citations suivantes tirées de procès pour agression sexuelle.

Dans un cas, l'homme s'est reconnu coupable d'avoir agressé sexuellement une jeune femme. Selon le juge, ici, la femme aurait dit au jeune homme qu'elle ne voulait pas se prêter à des rapports sexuels, et il est quand même allé de l'avant, même si elle criait, lui disait non et le repoussait. L'accusé lui aurait dit qu'il avait vendu son âme au diable et qu'elle mourrait s'il n'avait pas des rapports complets avec elle. Le juge nous dit aussi qu'il considère cela comme une menace de mort et que l'accusé était ivre au moment de l'attaque.

L'accusé a été condamné à deux ans de prison avec sursis. Outre l'obligation de garder la paix et de bien se conduire, on l'a obligé à se présenter régulièrement chez l'agent de probation de sa localité pendant sa première année de probation. Il devait aussi s'abstenir de consommer de l'alcool et accomplir 200 heures de travaux communautaires.

Dans son raisonnement, le juge déclare:

... nous comprenons pourquoi ce genre d'infraction constitue un crime grave selon notre droit, et le Parlement du Canada, qui nous représente tous, a adopté une loi qui autorise la cour à condamner à 10 ans de prison au



## [Text]

When a person goes to jail for more than two years, they can be sent to a penitentiary in Southern Canada which is a place where murderers and sexual pervers go. It is not a good place for an Inuit or a young man but if it is necessary to teach people that sexual assault is a serious crime, the Court will send even young men to the penitentiary.

• 1050

**Ms Wolfrey:** In another case, a father was convicted of indecently assaulting his daughter, with violence, over a period of years. While condemning the act of incest, the judge noted the accused had no previous criminal record and stated:

I have nothing before me to indicate that he is anything but a good hunter and a competent provider for his family.

The accused received a six-month sentence.

**Ms Flaherty:** A man was convicted of sexually assaulting two adult women in their homes during the course of one night. The accused was intoxicated when he committed these crimes and stated he did not recall the assaults. The accused was 35 years old and had no criminal record. The judge gave the man a one-year suspended sentence with the conditions of 300 hours of community work and abstinence from alcohol. In pronouncing the sentence, the judge said:

I'm satisfied [the accused] enjoyed a good reputation in his home community. . . He comes from a good family and learned from his father that traditional Inuit way of life, as a result of which he is an accomplished hunter. He has a grade nine education in the formal sense; however having him speak in Court he appears to me to be more intelligent and articulate than most people with a grade nine education. Character references favourable to [the accused] were provided to the court [by two prominent non-Inuit business leaders] in the community. . . I'm satisfied that what [the accused] did was completely out of character for him. He is not a violent person. . .

More often than not, all offences such as those committed by [the accused] result in jail term when the cases come before this court, but in my view jail is not the only possible answer or solution.

**Ms Arngna'naaq:** In another case, the judge said:

For the people of [this specific Inuit region] there is no prima facie age restriction when it comes to sexual intercourse. The acculturation process of children does not include the terms 'statutory rape', 'jail bate' and other terms suggesting prohibition. Rather, the morality or values of the people here are that when a girl begins to menstruate she is considered ready to engage in sexual relations. That is the way life was and continues in small settlements. . . It is clear on the material before me that each of the accused was raised with this attitude and value. I note each one did not consider their actions 'wrong' until confronted by the police and the Criminal Code.

## [Translation]

maximum l'auteur d'une telle infraction. Si la personne est condamnée à plus de deux ans de prison, elle peut être envoyée dans un pénitencier du Canada méridional, là où l'on enferme les meurtriers et les dépravés sexuels. Ce n'est pas un bon endroit pour un Inuit ou un jeune homme, mais s'il faut faire comprendre aux gens que l'agression sexuelle est un crime grave la cour enverra même des jeunes gens au pénitencier.

**Mme Wolfrey:** Dans un autre cas, un père a été reconnu coupable d'avoir agressé sexuellement et violemment sa fille pendant plusieurs années. Tout en condamnant l'acte d'inceste, le juge a fait remarquer que l'accusé n'avait pas d'antécédents judiciaires et a déclaré:

Je constate que c'est un bon chasseur et un pourvoyeur compétent pour sa famille.

L'accusé a été condamné à six mois de prison.

**Mme Flaherty:** Un homme a été reconnu coupable d'avoir agressé sexuellement deux femmes d'âge adulte chez elles au cours d'une nuit. L'accusé était ivre au moment où il a commis ces crimes et a affirmé qu'il ne se souvenait pas de ces agressions. Il était âgé de 35 ans et n'avait aucun antécédent judiciaire. Le juge a condamné l'homme à un an de prison avec sursis, condamnation assortie de 300 heures de travaux communautaires et d'une interdiction de consommation d'alcool. En rendant sa sentence, le juge a dit:

J'ai la conviction qu'il [l'accusé] jouit d'une bonne réputation dans sa localité. . . Il est d'une bonne famille, et son père l'a initié au mode de vie inuit traditionnel, ce qui en a fait un chasseur accompli. Il est allé à l'école jusqu'en neuvième année; cependant, l'ayant entendu parler au tribunal, il me semble plus intelligent et plus éloquent que la plupart des gens qui n'ont qu'une neuvième année. La cour a entendu des témoignages de moralité favorables de la part de deux éminents commerçants non inuits de la localité. . . J'ai la conviction que ce qu'il [l'accusé] a fait ne lui ressemble absolument pas. Ce n'est pas une personne violente. . .

Plus souvent qu'autrement, les infractions telles que celles commises par lui [l'accusé] sont punies par la prison lorsqu'il y a verdict de culpabilité, mais à mon avis la prison n'est pas la seule réponse ou solution possible.

**Mme Arngna'naaq:** Dans un autre cas, le juge a déclaré:

Pour les gens [de cette région inuite en particulier], il n'y a pas de limite d'âge prima facie lorsqu'il s'agit de rapports sexuels. Le processus d'acculturation des enfants ne connaît pas les expressions «viol au sens de la loi», «mineure» et autres termes évoquant la prohibition. Au contraire, la morale ou les valeurs des gens d'ici sont telles que lorsqu'une fille a ses premières règles, on la considère prête à se prêter à des relations sexuelles. Tel est et tel était l'avis dans les petits établissements. . . D'après la preuve dont je dispose, il est évident que chaque accusé a grandi avec cette attitude et ces valeurs. Je remarque qu'aucun ne voyait de «mal» dans ces actes jusqu'à ce que la police et le Code criminel s'en mêlent.

## [Texte]

This case involved three men who sexually assaulted a 13-year-old girl. In the eyes of the judge, these men were simply doing what their culture permitted. Each accused was sentenced to one week's imprisonment based on the cultural defence discussed above. While culture was not accepted by the judge as a defence, it was used to mitigate the sentence.

The case was appealed and each accused was sentenced to four months. The appeal court did not correct or comment on the trial court's misinterpretation of Inuit values. In effect, both levels of court condoned this misinterpretation.

Based on these specific cases and others, it appears when the offender is an Inuk, mitigating factors include: having traditional skills; being a family man with no criminal record; not being well educated; under the influence of alcohol; and being a so-called respected community leader.

The bottom line is if you are an Inuk and convicted of sexually assaulting an Inuit woman in the NWT, you will not serve more than two years less a day.

**Ms Flaherty:** Mitigating factors are not limited to the culture of the accused. They extend to other factors related to the culture and gender of the victim.

In the case referred to earlier where a 13-year-old girl was sexually assaulted, the judge referred to the victim as slow. It appears this mental disability was considered a mitigating circumstance.

As a result of the assault, the girl became pregnant. This is not considered to be a harm or an injury; it rather appears to be irrelevant. The judge states:

... she did not object to the intercourse, but I must temper that with the fact that she may not have completely understood what was going on. . . In any event, I note that she was not injured or hurt in any way.

At the appeal level the judges did not seem to do much better in this case. In fact, the appeal court demonstrated even greater lack of regard to the harm suffered by the victim. It states, "No affection was involved here. It was a simple matter of sex."

We are not lawyers or judges but one thing we do know is that sexual assault is not a simple matter of sex.

**Ms Sala:** In another series of cases the judges established a special category of sexual assault when determining the sentence. These involved cases where the Inuit women victims were unconscious due to sleep or intoxication. In these cases, the judge accepted the unconsciousness of the victims as a mitigating factor. If no physical injuries were sustained, the judge concluded no harm or injury was done to the victims, as they were not conscious at the time of the assaults.

The violence and power in this type of crime seem to go unnoticed by the judges, unless there are visible physical injuries.

## [Traduction]

Il s'agissait ici de trois hommes qui avaient agressé sexuellement une fillette de 13 ans. Aux yeux du juge, ces hommes faisaient simplement ce que leur culture leur permettait. Sur la foi de la défense culturelle dont nous avons parlé, chaque accusé a été condamné à une semaine de prison seulement. Même si le juge n'a pas admis que la culture exonérait les accusés, il l'a invoquée pour atténuer la sentence.

• 1055

On a interjeté appel, et chaque accusé a été condamné à quatre mois de prison. La cour d'appel ne s'est pas prononcée sur l'interprétation erronée des valeurs inuites faite par le juge de première instance et ne l'a pas corrigée non plus. Les deux tribunaux ont en fait avalisé cette interprétation erronée.

Si l'on en croit ces cas précis et d'autres, il semble que lorsque le délinquant est Inuit les circonstances atténuantes sont les suivantes: maîtriser les compétences traditionnelles; être père de famille sans antécédents criminels; une éducation insuffisante; l'influence de l'alcool; et être un soi-disant dirigeant communautaire respecté.

Le fait est que si vous êtes Inuit et reconnu coupable d'avoir agressé sexuellement une Inuite dans les Territoires du Nord-Ouest, vous n'écoperez pas d'une peine de plus de deux ans de prison moins un jour.

**Mme Flaherty:** Les circonstances atténuantes ne se limitent pas à la culture de l'accusé. Elles s'étendent à d'autres facteurs reliés à la culture et au sexe de la victime.

Dans le cas que nous avons mentionné plus tôt, où une fillette de 13 ans a été agressée sexuellement, le juge a dit de la victime qu'elle était lente. Il semble que ce handicap mental aurait été tenu pour une circonstance atténuante.

En conséquence de cette agression, la fillette est devenue enceinte. On ne considère pas cela comme un dommage ou un tort; au contraire, on ne semble pas en tenir compte du tout. Le juge a dit:

... elle ne s'est pas opposée aux rapports, mais je dois tenir compte du fait qu'elle n'a peut-être pas compris ce qui se passait. . . Chose certaine, je remarque qu'elle n'a subi aucune blessure ou aucun mal.

À la cour d'appel, les juges n'ont pas fait meilleure figure. En fait, la cour d'appel a montré encore plus de détachement à l'égard du dommage qu'a subi la victime. Il est dit: «Il n'y avait aucune affection ici. C'était simplement une question de sexe.»

Nous ne sommes pas avocats ou juges, mais s'il y a une chose que nous savons, c'est que l'agression sexuelle n'est pas une simple question de sexe.

**Mme Sala:** Dans une autre série de cas, les juges ont établi une catégorie spéciale d'agressions sexuelles dans la détermination de la peine. Il s'agissait de cas où les Inuites étaient inconscientes, soit parce qu'elles dormaient, soit parce qu'elles étaient ivres. Dans ces cas, le juge a considéré l'inconscience des victimes comme une circonstance atténuante. Comme aucun tort physique n'avait été causé, le juge a conclu qu'aucun dommage ou tort n'avait été fait aux victimes, étant donné qu'elles n'étaient pas conscientes au moment des agressions.

La violence et la contrainte qu'il y a dans ce genre de crimes semblent invisibles aux yeux des juges, à moins qu'il n'y ait un tort physique visible.



## [Text]

In a case where a 36-year-old man attacked a sleeping 22-year-old woman, the judge denounced the offence but in a way that was degrading to Inuit women.

You might think of that the next time you've had a few drinks and you see a woman lying around, asleep. First of all, you have no right to force yourself on any woman, asleep or any other way. . . They're not there just to keep you happy. . . [no man] can simply go along helping himself to what ever he thinks is available.

This unfortunate use of "whatever" to describe Inuit women is, in our view, offensive and degrading.

• 1100

While we recognize that penitentiaries do little to rehabilitate offenders and may often do little more than encourage them to recommit their offences, the response of the judiciary has been an inappropriate weight in favour of the accused and at the expense of the rights of the victims.

Before moving to the conditional sentence provisions of Bill C-41, we would like to comment especially on proposed paragraph 718.2(e) in terms of its promotion of sanctions other than imprisonment.

Community-based alternatives to imprisonment can pose very serious risks for victims and others within our community. Women at Pauktuutit's annual general meeting have repeatedly expressed concern about the kinds of sentences that judges impose as a way to avoid or reduce jail terms.

Inadequate supervision within the community is largely a problem of lack of resources and proper facilities. There are very few parole or probation workers in the community, so very often offenders are repeatedly breaking their conditions of probation or parole. But there is nothing that can be done.

In the case of some communities in N.W.T. and many communities in Labrador and Nunavik, there are no police based in the community to which these problems can be reported. While there is considerable compassion and concern for the offender, at the same time there is considerable concern for the safety of others in the community if there are no proper safeguards in place.

The final area of concern with Bill C-41 that we wish to raise with you today is the introduction of the new sentence called conditional sentence in proposed section 742. Proposed section 742.1 outlines when the conditional sentence can be imposed by a judge.

If we rely on past practices of judges in sexual assault and spousal assault cases in the north, it is likely they would consider the cases are eligible because the safety of the community would not be endangered.

Based on past practices, the judges are more likely to consider the safety of the community to be endangered if a conditional sentence is not imposed. In other words, they will more likely accept that the community and the offender's family cannot afford to lose the good hunter, the good provider, the family man, the heavy equipment operator, the respected member or the repented community member. These interests of the community will outweigh the harm the victim may suffer should a conditional sentence be imposed.

## [Translation]

Dans un cas où un homme de 36 ans s'en est pris à une femme de 22 ans qui dormait, le juge a dénoncé l'infraction, mais dans des termes dégradants pour les Inuites.

Vous y penserez la prochaine fois que vous aurez pris quelques verres et que vous verrez une femme endormie. Tout d'abord, vous n'avez pas le droit de vous imposer à une femme, qu'elle dorme ou non. . . Elles ne sont pas là seulement pour le repos du guerrier. . . [aucun homme] n'a le droit de s'en prendre à la première venue.

À notre avis, l'emploi malheureux de l'expression «première venue» pour décrire les Inuites est offensant et dégradant.

Même si nous admettons que les pénitenciers font bien peu pour réhabiliter les délinquants et ne font souvent que les encourager à récidiver, la magistrature a montré un parti-pris inapproprié à l'endroit des accusés, et ce, au détriment des droits des victimes.

Avant de passer aux dispositions régissant les condamnations à l'emprisonnement avec sursis du projet de loi C-41, nous aimerions nous attarder plus particulièrement sur l'alinéa 718.2e) qui encourage le recours à des sanctions substitutives à l'emprisonnement.

Les solutions de rechange communautaires à l'emprisonnement peuvent poser des risques très graves pour les victimes et autres personnes dans nos communautés. À leur assemblée générale annuelle, les femmes de Pauktuutit ont exprimé à maintes reprises leur préoccupation vis-à-vis des sentences qu'imposent les juges afin d'éviter la prison ou de raccourcir les peines d'emprisonnement.

La surveillance insuffisante au sein des communautés est largement attribuable au manque de ressources et d'installations adaptées. Il y a très peu d'agents de libération conditionnelle dans les communautés, si bien que les délinquants enfreignent souvent leurs conditions de libération conditionnelle. Mais on ne peut rien faire.

Dans certaines communautés des Territoires du Nord-Ouest et dans plusieurs communautés du Labrador et du Nunavik, il n'y a aucune police sur place à qui l'on pourrait signaler ces problèmes. Même si l'on témoigne toute la compassion voulue au délinquant, il y a lieu, en même temps, de se préoccuper vivement de la sécurité de ses concitoyens s'il n'existe pas de bonnes mesures de protection.

La dernière réserve que nous avons vis-à-vis du projet de loi C-41 et que nous voulons vous exprimer aujourd'hui a trait au nouvel article 742, qui porte sur les condamnations à l'emprisonnement avec sursis. Le paragraphe 742.1 dit dans quelles circonstances le juge peut octroyer le sursis.

Vu les pratiques passées des juges dans les cas d'agression sexuelle et de violence conjugale dans le Nord, il y a lieu de croire qu'ils considéreraient tous ces cas comme admissibles étant donné que la sécurité de la communauté ne serait pas compromise.

Vu les pratiques passées, les juges auront tendance à considérer que la sécurité de la communauté ne sera pas compromise si le sursis est octroyé. Autrement dit, ils auront tendance à penser que la communauté et la famille du délinquant ne peuvent se permettre de perdre le bon chasseur, le bon pourvoyeur, le père de famille, l'opérateur de machines lourdes, le citoyen respecté ou le citoyen repentant. Si le sursis est octroyé, l'intérêt communautaire primera le dommage fait à la victime.

[Texte]

If conditional sentences are allowed, then we must ensure we have the necessary resources to adequately deal with offenders in our communities.

We addressed the need to have express reference to funding guarantees for alternative measures. This point also applies to conditional sentences. We recommend that the bill expressly identify funding responsibility for compulsory and optional conditions listed in proposed section 742.3.

Again, it is important to reiterate that in our communities we do not have the same resources as urban centres in the south. We do not have trained Inuit psychologists or sexual assault counsellors. We have only one independent Inuit-women victims advocacy and support program in all of the north. We do not have any culturally appropriate counselling and treatment programs or facilities for offenders who sexually assault or abuse. We do have alcohol programs, but this is not sufficient. Based on our experience, we have painfully learned that alcoholism is a contributing factor and not the cause of violence.

Pauktuutit could support conditional sentences for male abusers if and only if there are programs for abusers and services for victims of abuse run by specially trained, permanent members of the community. We have stressed the development of programs that will be responsible and accountable to the community, including the women and children who are the victims of specific abusers within the program.

We are not confident this can be done; therefore, we can conclude this proposal will not make Inuit communities safer unless significant resources are available and trained Inuit are available to provide the services required.

**Ms Flaherty:** In evaluating and assessing the amendments presented in Bill C-41, our basic assumption is that the safety of women and children in the communities cannot be compromised or jeopardized in any way. With this basic assumption, in general there was considerable concern that many of the options would not promote the safety of women and children who are or could be victims of abuse or assault in the communities.

This concern prompts this very important question from one of the working group members: What do we have to give up to get what the government is offering us in this bill? If these amendments are being offered at the risk of the safety of women and children, this is too high a price to pay to improve the existing justice system.

We recognize that the existing system is failing Inuit. At the same time, the new alternatives being proposed in Bill C-41 must be seriously examined to ensure they do not compound the damage and suffering already caused by the existing system.

[Traduction]

Si l'on autorise les sursis, il faut donner aux communautés les ressources nécessaires pour bien s'occuper des délinquants.

Nous avons dit que la loi devait expressément mentionner des garanties de financement pour les mesures de rechange. Cette observation s'applique aussi aux sursis. Nous recommandons que le projet de loi dise expressément à qui incombe le financement des mesures obligatoires et facultatives énumérées au paragraphe 742.3.

Encore là, il nous faut réitérer que nos communautés ne disposent pas des mêmes ressources que les centres urbains du sud. Nous n'avons pas de psychologues ou de conseillers en agression sexuelle inuit. Dans tout le Nord, nous n'avons qu'un seul programme indépendant de défense et de soutien des victimes pour les femmes inuit. Pour les délinquants coupables d'agression sexuelle ou de violence, nous n'avons pas de programmes ou d'installations de counselling et de thérapie offrant la sensibilité culturelle voulue. Nous avons des programmes pour l'alcoolisme, mais ils ne sont pas suffisants. L'expérience nous a appris à nos dépens que l'alcoolisme n'est pas la cause de la violence mais un facteur qui y contribue.

Le Pauktuutit ne soutiendra l'octroi de sursis pour les hommes coupables que si l'on offre des programmes de réhabilitation pour les coupables et des services aux victimes qui seraient gérés par des personnes spécialement formées et établies à demeure dans la communauté. Nous avons fait valoir la nécessité de développer des programmes dont les maîtres d'oeuvre devront rendre des comptes à la communauté, y compris aux femmes et aux enfants qui sont les victimes des coupables identifiés par le programme.

Nous ne pensons pas que cela puisse se faire; c'est pourquoi nous concluons que ce projet de loi ne protégera pas davantage les communautés inuit, à moins que l'on ne dégage des ressources importantes et que l'on n'ait des Inuit formés pour fournir les services requis.

**Mme Flaherty:** Dans notre évaluation des amendements contenus dans le projet de loi C-41, nous partons de l'hypothèse fondamentale qu'on ne saurait compromettre en aucune façon la sécurité des femmes et des enfants dans nos communautés. Comme nous partons de cette hypothèse fondamentale, nous craignons vivement de manière générale que nombre des options offertes par la loi ne protégeront pas mieux les femmes et les enfants qui sont ou qui pourraient être victimes de violence ou d'agression dans nos communautés.

D'où cette question très importante qui a été posée par l'un des membres du groupe de travail: à quoi devons-nous renoncer pour obtenir ce que le gouvernement nous offre par ce projet de loi? Si ces amendements ont pour effet de compromettre la sécurité de nos femmes et de nos enfants, c'est un prix trop élevé à payer pour améliorer le système de justice actuel.

Nous constatons que le système existant dessert les Inuit. En même temps, les nouvelles solutions de rechange proposées par le projet de loi C-41 doivent être sérieusement repensées si l'on veut éviter qu'elles aggravent les dommages et les torts qui sont déjà causés par le système existant.



## [Text]

We thank you for listening.

Before we take your questions, we would like to request a few minutes to talk amongst ourselves for one second.

**The Chair:** Does that mean you wish to go in camera?

**Ms Flaherty:** No. Since there's no media, we'll go ahead.

**The Chair:** The only thing I must tell you is that currently, whatever is said in committees is broadcast directly to the press gallery. It's being broadcast into all MPs' offices and to the press gallery if they wish to pick it up.

Even though they're not here, if it's your request, I could ask the committee, if you have some fear of reprisals or fear of being identified, whether they wish to have the broadcast turned off and go in camera. This means for a short period of time we could go in camera, if the committee agrees. If you don't think it's that serious, then we won't do it.

**Ms Flaherty:** I think it's best if we go in camera.

**The Chair:** Does the committee agree that, for certain testimony, we go in camera?

**Some hon. members:** Agreed.

*[Proceedings continue in camera]*

*[Public proceedings resume]*

**The Chair:** We're now into public testimony, but we will make sure to ask questions appropriate to the testimony you gave when we were in camera.

Mr. Ramsay for five minutes, and we may go back to you afterwards.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank everyone who has spoken here today. I am glad you're here and I'm glad I was here to hear your testimony.

What you have described is a system of justice that is failing you. We feel it's failing the greater society as well and we're searching for ways and means and information that will make the justice system work better so that we don't have this kind of violence within society.

I'd like to ask a number of questions, but I only have time for perhaps two. You stated in your brief that political leaders cannot be given decision-making roles in any alternative measures because of the principle of judicial impartiality. In other words, you're saying that the judicial leader should not sit in on and participate in these alternative measures because they cannot be impartial.

We're looking at self-government and with the aboriginal groups I have met with on this issue, I've always asked them whether we are setting up a form of government that will allow these kinds of things to happen to women and children under their authority. If that's the case, what alternative do you have to protect yourself against the kinds of abuses that have been described here today?

## [Translation]

Nous vous remercions de votre attention.

Avant de répondre à vos questions, nous aimerions prendre quelques minutes pour discuter entre nous.

**Le président:** Est-ce à dire que vous voulez que nous siégeons à huis clos?

**Mme Flaherty:** Non. Étant donné l'absence de la presse, nous irons de l'avant.

**Le président:** La seule chose que je dois vous dire, c'est que tout ce qui est dit en comité est transmis directement à la tribune de la presse. Tout est transmis à la tribune de la presse et aux bureaux des députés qui veulent nous écouter.

Si vous voulez, si vous craignez des représailles ou craignez d'être identifiés, je peux demander au Comité d'interrompre la transmission de nos délibérations et de siéger à huis clos. Nous pourrions donc siéger à huis clos pendant un petit moment, si le Comité est d'accord. Si vous pensez que cela n'en vaut pas la peine, nous ne le ferons pas.

**Mme Flaherty:** Je pense qu'il vaudrait mieux siéger à huis clos.

**Le président:** Le Comité est-il d'accord pour siéger à huis clos afin d'entendre certains témoignages?

**Des voix:** D'accord.

*[Les délibérations se poursuivent à huis clos]*

• 1152

*[Reprise des débats publics]*

**Le président:** Nous écoutons maintenant les témoignages publics, mais nous veillerons à poser des questions appropriées au témoignage que vous avez donné lorsque nous siégeons à huis clos.

M. Ramsay pendant cinq minutes puis nous pourrions revenir à vous par la suite.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais remercier tous ceux qui sont intervenus ici aujourd'hui. Je suis heureux de votre présence et du fait que j'aie pu entendre votre témoignage.

Ce que vous avez décrit est un système judiciaire qui vous déçoit. Nous pensons qu'il déçoit l'ensemble de la société également et nous cherchons des moyens et l'information nécessaires pour que le système judiciaire fonctionne mieux afin d'éviter ce genre de violence dans notre société.

J'aimerais poser de nombreuses questions, mais par manque de temps, je vais en poser peut-être seulement deux. Vous avez déclaré dans votre mémoire que l'on ne peut pas accorder aux chefs politiques le rôle de décideurs en matière de mesures de rechange en raison du principe de l'impartialité judiciaire. En d'autres termes, vous dites que le décideur judiciaire ne peut pas intervenir à propos de ces mesures de rechange car il ne peut pas être impartial.

Nous envisageons l'autonomie gouvernementale, et j'ai toujours demandé aux groupes autochtones que j'ai rencontrés à ce sujet si nous sommes en train d'établir une forme de gouvernement qui permettra que les femmes et les enfants placés sous leur autorité continuent de subir ce genre de choses. Si c'est le cas, quelle autre possibilité avez-vous pour vous protéger contre le genre de violence dont on a parlé ici aujourd'hui?

[Texte]

**Ms Arngna'naaq:** We are not advocating that in fact self-government means more danger. If you read it clearly, you might have noticed we are saying "after consulting with us", too. Don't forget our participation; we have a voice too. We are not saying stop the process. What we are saying is that the way the system works now, which is based on your culture, it is not answering our question of safety.

• 1155

For as much as it's not answering that, we are also saying that we have to participate in the negotiation of all the transfers of power. The Inuit women have to participate.

**Ms Wolfrey:** If I heard you correctly, I think you said you're assuming that we don't want to see the judges sitting in—

**Mr. Ramsay:** Or your political leaders.

**Ms Wolfrey:** We're talking about the leaders in our community, because they cannot be impartial. They're either relatives of the accused or they know them or something like that. It's not the judges we don't want to sit there. It's the community leaders that we feel cannot be impartial at all times.

**Mr. Ramsay:** Okay.

Do I have time for one more, Mr. Chairman?

**The Chair:** Yes.

**Mr. Ramsay:** On the second-last page of your brief you state:

Based on our experience, we have painfully learned that alcoholism is a contributing factor not the cause of violence.

What do you believe is the cause of the kind of violence you have described to the committee this morning?

**Ms Flaherty:** There are many causes. A cycle of violence is causing more alcoholism because there are no programs or facilities available in the communities. As I travelled across Canada a few years ago, the communities were asking for permanent facilities created by Inuit themselves. Alcohol might be used as an excuse many times. It is also a contributing factor, but the real problems have never really been looked at—family violence, sexual abuse, even under the residential schools, for example.

**Mr. Ramsay:** Has your group identified the causes of this kind of violence? Can you tell the committee anything along those lines about what are the causes?

**Ms Wolfrey:** I don't think so. I think just as in Canadian society, violence is a cycle that is never broken until you get the right resources. That's what I think, but I don't know.

**The Chair:** We'll go to Ms Phinney for five minutes.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** Thank you very much for coming. We should have gone to your community for this, but money comes number one right now, and we can't justify that. You certainly have brought a very effective group with you today and explained your story very well. Thank you for coming.

[Traduction]

**Mme Arngna'naaq:** Nous ne disons pas que l'autonomie gouvernementale représente un plus grand danger. Si vous lisez bien le mémoire, vous remarquerez que nous avons dit «après nous avoir consultés». N'oubliez pas notre participation, nous avons notre mot à dire également. Nous ne préconisons pas d'interrompre le processus. Ce que nous disons, c'est que le système, tel qu'il fonctionne actuellement, c'est-à-dire en fonction de votre culture, ne répond pas à notre problème de sécurité.

En effet, dans la mesure où il ne répond pas à ce problème, nous disons également que nous devons participer aux négociations sur tous les transferts de pouvoir. Les femmes inuit doivent participer.

**Mme Wolfrey:** Si je vous ai bien compris, vous avez dit que vous supposez que nous ne voulons pas voir les juges siéger. . .

**M. Ramsay:** Ou vos chefs politiques.

**Mme Wolfrey:** Nous parlons des chefs de notre communauté, parce qu'ils ne peuvent pas être impartiaux. Ce sont des parents des accusés ou bien ils les connaissent d'une façon ou d'une autre. Ce sont pas les juges que nous refusons. Ce sont les chefs de la communauté qui, à notre avis, ne peuvent pas être toujours impartiaux.

**M. Ramsay:** D'accord.

Ai-je le temps de poser une autre question, monsieur le président?

**Le président:** Oui.

**M. Ramsay:** À l'avant-dernière page de votre mémoire, vous dites:

L'expérience nous a appris à nos dépens que l'alcoolisme n'est pas la cause de la violence mais un facteur qui y contribue.

D'après vous, quelle est la cause du genre de violence qui a été décrite au comité ce matin?

**Mme Flaherty:** Il y a de nombreuses causes. Le cycle de la violence entraîne une augmentation de l'alcoolisme car il n'y a pas de programmes ni d'installations dans nos communautés. Lorsque j'ai voyagé dans tout le Canada il y a quelques années, celles-ci demandaient des installations permanentes créées par les Inuit eux-mêmes. L'alcool est souvent utilisé comme une excuse. C'est également un facteur, mais les problèmes réels n'ont jamais vraiment été examinés—la violence familiale, la violence sexuelle, même dans les écoles résidentielles par exemple.

**M. Ramsay:** Votre groupe a-t-il déterminé les causes de ce genre de violence? Avez-vous des suggestions à faire au comité à propos des causes?

**Mme Wolfrey:** Je ne crois pas. Je pense que tout comme dans la société canadienne, la violence est un cycle auquel on ne peut pas mettre fin tant que l'on n'a pas les ressources nécessaires. C'est mon opinion, mais je ne sais pas.

**Le président:** Je donne la parole à M<sup>me</sup> Phinney pour cinq minutes.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Merci beaucoup de votre présence. Nous aurions dû nous rendre dans votre communauté à ce sujet, mais les fonds sont limités et nous ne pourrions pas le justifier. Vous avez amené avec vous aujourd'hui un groupe très compétent et vous avez très bien expliqué votre point de vue. Je vous en remercie.



[Text]

You're a national non-profit organization. You obviously cover vast areas of the country. Could you tell me how you're funded and how much funding you have?

**Ms Arngna'naaq:** We are funded under the Women's Program under the Secretary of State. That's for core funding.

**Ms Phinney:** How much?

**Ms Arngna'naaq:** Core funding does not necessarily answer some of those duties. At the annual general meetings we are given priorities; what they ask for and what we have to work towards is often not funded under the core. We look for other project moneys from other departments.

• 1200

**Ms Phinney:** Does anybody know what the total amount is of your funding per year, or every five years?

**Ms Flaherty:** I'd like to ask our member here to answer the questions. We have to struggle with whatever we have for any programs, and it's hard.

**Ms Phinney:** I'm not necessarily asking for a breakdown, just asking whether you have a figure. You mentioned that the study on violence against women got \$10 million. Are you getting \$1,000 or \$10,000 per year, or what?

**Ms Mary Crnkovich (Justice Coordinator, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** I work as a justice project coordinator with Pauktuutit and with the women you see here and other women across the Canadian Arctic. This specific project is funded through the Aboriginal Justice Directorate in the Department of Justice, under the Aboriginal Justice Initiatives Program, which will be ending next year.

We have received this funding to do the kind of work you see here today—the progress report you have there—and to do the numerous other reports we've done and the workshops we've developed to do that work. We've been funded a total of \$300,000 over three years.

**Ms Phinney:** Does that include the core money?

**Ms Crnkovich:** No. Our core budget, as Ruby said, is a special project. We had a core budget of approximately \$300,000 prior to the last 10% breakdown. Because we were preparing this brief, we haven't had a chance to find out what the budget did to us yesterday, but we have continually gone down from \$300,000.

**Ms Phinney:** Is that per year?

**Ms Crnkovich:** Yes.

**Ms Phinney:** At your 1990 annual general meeting, you urged the Government of the Northwest Territories to commission a public inquiry into the treatment of women, children, and victims of violence. Was it successful? Did you get the hearings?

[Translation]

Vous êtes une organisation nationale à but non lucratif. Vous occupez de vastes régions du pays. Pourriez-vous me dire comment vous êtes financées et de quel financement vous disposez?

**Mme Arngna'naaq:** Nous sommes financées dans le cadre du Programme de la promotion de la femme du Secrétariat d'état. Il s'agit là du financement de base.

**Mme Phinney:** Combien?

**Mme Arngna'naaq:** Le financement de base n'est pas toujours suffisant pour tout ce que nous avons à faire. Lors des assemblées générales annuelles, on nous donne des priorités. Ce que l'on nous demande et ce que nous devons faire n'est pas toujours financé par le financement de base. Nous recherchons d'autres fonds auprès d'autres ministères.

**Mme Phinney:** Quelqu'un connaît-il le montant total de votre financement annuel ou tous les cinq ans?

**Mme Flaherty:** J'aimerais demander à notre membre de répondre aux questions. Nous devons nous démener avec ce que nous avons pour n'importe lequel de nos programmes et c'est difficile.

**Mme Phinney:** Je ne demande pas nécessairement une ventilation, mais simplement un chiffre. Vous avez mentionné que pour l'étude sur la violence contre les femmes, vous avez obtenu 10 millions de dollars. Obtenez-vous 1 000\$ ou 10 000\$ par an?

**Mme Mary Crnkovich (coordonnatrice pour la justice, Pauktuutit (Inuit Women's Association of Canada)):** Je travaille comme coordinatrice des projets judiciaires avec Pauktuutit et avec les femmes qui sont ici et d'autres femmes dans l'ensemble de l'Arctique canadien. Ce projet particulier est financé par le biais de la Direction de la justice autochtone du ministère de la Justice, dans le cadre du Programme des initiatives en matière de justice autochtone qui prendra fin l'an prochain.

Nous avons reçu ce financement pour effectuer le genre de travail que vous constatez aujourd'hui—le rapport d'étape qui vous a été remis—et pour faire les nombreux rapports que nous avons déjà réalisés et les ateliers que nous avons mis au point pour faire ce travail. On nous a accordé au total 300 000\$ sur trois ans.

**Mme Phinney:** Cela comprend-il le financement de base?

**Mme Crnkovich:** Non. Notre budget de base, comme Ruby l'a dit, est un projet spécial. Nous avons un budget de base d'environ 300 000\$ avant la dernière réduction de 10 p. 100. Comme nous préparions ce mémoire, nous n'avons pas eu la possibilité de savoir ce que le budget nous a réservé hier, mais la somme diminue régulièrement.

**Mme Phinney:** Est-ce par an?

**Mme Crnkovich:** Oui.

**Mme Phinney:** Lors de votre réunion générale annuelle de 1990, vous avez demandé instamment au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest de commanditer une enquête publique sur le traitement des femmes, des enfants et des victimes de la violence. Avez-vous réussi? Y a-t-il eu des audiences publiques?

[Texte]

**Ms Crnkovich:** A gender equality review was done across the Northwest Territories, a special adviser was appointed, and the report was tabled in the Legislative Assembly last year. The Government of the Northwest Territories announced a zero tolerance principle against violence. Unfortunately, since that time no money has been devoted to any victims assistance programs or victims advocacy.

The one program we spoke about, the Inuit-run victims advocacy program, is funded in part through federal and territorial funds.

They have conducted an inquiry but haven't implemented the recommendations. They continue to do smaller studies, but there hasn't been any substantive action taken, other than passing legislation without funding resources—

**Ms Phinney:** I'm sorry, but I have only five minutes, so I have to keep going.

In 1992—

**The Chair:** You have only one minute now.

**Ms Phinney:** I don't know which one to ask now. I'll move to another one and come back if I have time.

Approximately 80% of the women serving their sentences in prison have children. Can you suggest any alternative solutions for handling this matter?

**Ms Wolfrey:** I'd be interested in knowing how many of the 80% of the women in prisons are actually in prison because of abuse they suffered at the hands of their partners, which caused them to turn around and do something against the partners.

I don't know how to answer your question, but I think I'd like to know that.

**Ms Phinney:** I'm just wondering if there is some alternative way, rather than having them in prison and their children at home, not being looked after by their mothers. Do you have any suggestions on how this problem could be solved?

**Ms Crnkovich:** In another group of women, we're working with Inuit women offenders. Presently there are two Inuit women incarcerated in the Prison for Women. There are a lesser number of women incarcerated in provincial institutions across this country. One incident I will relay to you, because it's directly in response to your question.

I will relate one incident to you because it's directly in response to your question. Recently one of the inmates incarcerated at P4W lost the custody of her children and was not allowed any type of legal aid or representation back in her own community, which was a very long way from Kingston. One of the applicants for taking custody of her children was a person who had abused this woman throughout her childhood. Last week it was learned that this person may have, in fact, obtained custody of them. The information of this specific inmate's abuse at the hands of the person who applied to receive custody could never come forward because she had never formally pressed any charges or taken action.

[Traduction]

**Mme Crnkovich:** Une étude sur l'égalité des sexes a été menée dans tout les Territoires du Nord-Ouest, un conseiller spécial a été nommé et le rapport a été déposé à la l'Assemblée législative l'an dernier. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a annoncé un principe de tolérance zéro à l'égard de la violence. Malheureusement, depuis lors, aucun fonds n'a été consacré aux programmes d'aide aux victimes ou aux groupes de défense des victimes.

Le programme dont nous avons parlé, le programme d'aide aux victimes administré par les Inuit, est financé en partie par des fonds fédéraux et territoriaux.

Il y a eu une enquête mais aucune suite n'a été donnée à ses recommandations. On continue de réaliser de petites études, mais aucune mesure concrète n'a été prise, à l'exception de l'adoption d'une loi sans ressources financières. . .

**Mme Phinney:** Je suis désolée, mais je n'ai que cinq minutes et je vais donc continuer.

En 1992. . .

**Le président:** Vous n'avez plus qu'une minute.

**Mme Phinney:** Je ne sais plus quelle question poser. Je vais passer à la suivante et reviendrai à celle-ci si j'ai le temps.

Environ 80 p. 100 des femmes qui purgent leurs peines en prison on des enfants. Pouvez-vous proposer d'autres solutions pour régler cette question?

**Mme Wolfrey:** J'aimerais bien savoir combien parmi ces 80 p. 100 des détenues sont en fait en prison parce qu'elles ont subi des violences de la part de leurs partenaires, ce qui les a amenées à leur tour à s'en prendre à ces partenaires.

Je ne sais pas comment répondre à votre question, mais c'est une chose que j'aimerais savoir.

**Mme Phinney:** Je me demande simplement s'il existe une autre solution, en-dehors d'envoyer ces femmes en prison alors que leurs enfants sont à la maison sans leur mère. Avez-vous des suggestions sur la façon de régler ce problème?

**Mme Crnkovich:** Dans un autre groupe de femmes, nous travaillons avec des contrevenantes inuit. Actuellement, il y a deux femmes inuit incarcérées dans la prison pour femmes. Il y a moins de femmes incarcérées dans les institutions provinciales dans l'ensemble du pays. Je vais vous raconter un incident qui est directement relié à votre question.

Je vais relater un incident qui a trait directement à votre question. Récemment, une des détenues incarcérées à P4W a perdu la garde de ses enfants et elle n'a eu le droit ni à une aide juridique ni à une représentation dans sa communauté, qui se trouvait très loin de Kingston. Une des personnes qui a demandé la garde des enfants était quelqu'un qui avait fait subir des violences à cette femme pendant toute son enfance. La semaine dernière, nous avons appris que cette personne pourrait en fait avoir obtenu la garde. L'information sur les violences subies par la détenue aux mains de la personne qui a reçu la garde des enfants n'a jamais pu être connue puisqu'elle n'avait jamais porté plainte ou pris une mesure quelconque.



## [Text]

In a similar incident, when a woman was forced to give a confession for a crime she did not commit, she was imprisoned for six months. The provincial authorities moved in very quickly and took custody of her children. This was in 1991. Six months later, the person who actually committed the crime did come forward. She was released. As of today, we unfortunately have to report that we have not located her children. She cannot find her children. She is without her children. We don't anticipate that she will find them soon.

I hope there is another way. We're working with other women who are currently doing time to find out what they are promoting as alternatives. Thank you.

**The Chair:** Before I go back to Mr. Ramsay, would the committee agree to allow Mr. Anawak, who is not a member of the committee, to ask a few questions?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chair:** Mr. Anawak, although you're not a member of the committee, it's agreed that you can have a five-minute round before we go back to Mr. Ramsay.

**Mr. Anawak (Nunatsiak):**

*[Member speaks in his native language]*

I just wanted to make a brief comment. Pauktuutit has had an uphill struggle for a long time in that Pauktuutit, being a women's group, has had to deal with issues that should have been dealt with by everybody. It has, by necessity, taken the role of trying to do something about social problems, whether it's family violence, sexual abuse, incest, suicide or alcohol and drug abuse. These should be normal, everyday concerns of everybody, yet Pauktuutit has had to take that role of trying to do something about it because of the lack of participation by other groups.

Pauktuutit has to be commended for the work it's done to date. As I said, it's been an uphill struggle.

The advice on the issue of circle sentencing should be taken very seriously because you cannot generalize in the bill when you define "aboriginal". There's an awful lot of difference between the people Pauktuutit represents and other aboriginal groups, such as Indian groups. Pauktuutit represents the Inuit. So there has to be that understanding.

I just wanted to elaborate a little bit on the question Mr. Ramsay asked about the cause. When it's said that alcohol and drug abuse is a symptom, it's true. Whether the cause is sexual abuse, incest or other forms, there is also the case of the rapid change that Inuit have had to go through in the last 30 years, which must have had an effect on the Inuit people as a whole. I just wanted to say that on the issue of justice and how it affects the Inuit under the proposed bill, the recommendations made by Pauktuutit have to be taken very seriously. Again, I cannot overemphasize that you should not use the term "aboriginal" as a generalization that includes everybody across Canada. There has to be a special recognition of Inuit and the people Pauktuutit represents.

• 1210

**The Chair:** Thank you. I don't know whether that requires a response.

## [Translation]

Dans un autre incident du même genre, lorsqu'une femme a été forcée de confesser un crime qu'elle n'avait pas commis, on l'a emprisonnée pendant six mois. Les autorités provinciales ont agi très rapidement et lui ont enlevé ses enfants. Cela s'est passé en 1991. Six mois plus tard, la personne qui avait commis le crime a avoué. Cette femme a donc été relâchée mais, malheureusement, nous devons dire que nous n'avons pas pu trouver ses enfants. Elle ne peut pas trouver ses enfants. Nous ne croyons pas qu'elle les trouvera rapidement.

J'espère qu'il y a une autre solution. Nous travaillons avec d'autres femmes qui purgent des peines actuellement afin de savoir quelles solutions elles recommandent. Merci.

**Le président:** Avant de revenir à M. Ramsay, le comité accepterait-il de permettre à M. Anawak, qui n'est pas membre du comité, de poser quelques questions?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Anawak, bien que vous ne soyez pas membre du comité, il est convenu que vous pouvez avoir cinq minutes avant que nous revenions à M. Ramsay.

**M. Anawak (Nunatsiak):**

*[Le député parle dans sa langue autochtone]*

Je voulais faire une brève observation. Pauktuutit connaît de grandes difficultés depuis longtemps dans la mesure où il s'agit d'un groupe de femmes qui a dû traiter des questions qui auraient dû l'être par l'ensemble de la communauté. Par nécessité, ce groupe a tenté de faire quelque chose au sujet de problèmes sociaux, qu'il s'agisse de violence familiale, de violence sexuelle, d'inceste, de suicide, d'alcoolisme ou de toxicomanie. Ces problèmes devraient être les problèmes de tous alors que Pauktuutit a dû essayer d'apporter des solutions en raison du manque de participation des autres groupes.

Pauktuutit doit être loué pour le travail qu'il a fait jusqu'à présent. Comme je viens de le dire, c'est un travail très difficile.

Les opinions présentées au sujet des cercles de détermination des peines doivent être prises très au sérieux car on ne peut pas généraliser dans le projet de loi ce que l'on définit par «autochtone». Il y a d'énormes différences entre les gens que Pauktuutit représente et d'autres groupes autochtones, comme les groupes indiens. Pauktuutit représente les Inuit, et cela doit être bien compris.

Je voulais simplement parler également de la question que M. Ramsay a posée sur les causes. Lorsque l'on dit que l'alcoolisme et la toxicomanie sont un symptôme, c'est exact. Que la cause soit la violence sexuelle, l'inceste ou autre chose, il faut également ajouter les changements rapides auxquels les Inuit ont dû faire face au cours des 30 dernières années et qui ont eu un effet sur la population inuit dans son ensemble. Je voulais simplement dire que, en ce qui concerne de la justice et la façon dont elle touche les Inuit dans le cadre du projet de loi, les recommandations faites par Pauktuutit doivent être prises très au sérieux. Là encore, je ne saurais assez insister sur le fait que vous ne devez pas utiliser le terme «autochtone» de façon générale. Il faut reconnaître la spécificité des Inuit et les gens que le Pauktuutit représente.

**Le président:** Merci. Je ne sais pas s'il y a une réponse à donner.

[Texte]

Mr. Ramsay, do you have any further questions?

**Mr. Ramsay:** Yes, but just one.

From what you have submitted here, there is a general failure of the white man's justice system to protect the individuals, which is what it must do. If it's not protecting the individuals, it's failing. The testimony of witnesses A and B tell me it's failing in the very important aspect of protecting the rights and liberties and the freedoms of the individual. No one should have to live in the manner to which these two witnesses have testified. No one should have to live under that kind of fear and apprehension. If the justice system cannot protect you from that, then what is the answer?

When I listen to what you have said, and when I look at the sentencing circles and their weaknesses—I have for some time heard about this and have held it in high esteem, feeling that this might be an answer—for reasons I understand clearly, in small communities where there are large families and perhaps interrelated families, justice may not come from sentencing circles because of bonding, friendships, bias, and so on, I have to come back to this and ask you just a very simple question.

I was a police officer for a number years. I found that as you are able to reduce the abuse of alcohol—and now drugs—within a community, you also reduce the rate of crime and the severity of some of the offences. I wonder if you find that within your community. What would happen in your communities if the liquor suddenly dried up? Would you see an accommodating reduction in violence?

**Ms Sala:**

*[Witness speaks in her native language]*

**Ms Flaherty:** She says alcohol is not necessarily the problem. A man doesn't have to have alcohol to beat up his wife or his partner.

**Mr. Ramsay:** So the elimination of alcohol abuse would not change the rate of violence.

**Ms Flaherty:** Yes. I also want you to understand—and this is coming from me—that there are some very violent dry communities. Sometimes things get worse. I'm not promoting alcohol, but there are some cases in which the person goes nuts when they don't have alcohol. They'll sometimes turn to something else, some other type of alcohol or other substances, such as cleaning stuff. So alcohol is not necessarily the cause. It's a big contributor, but it's also a symptom.

[Traduction]

Monsieur Ramsay, avez-vous d'autres questions?

**M. Ramsay:** Oui mais une seule.

D'après ce que vous nous avez dit aujourd'hui, le système judiciaire des Blancs ne réussit pas à protéger les individus, alors que c'est ce qu'il doit faire. S'il ne protège pas, c'est qu'il échoue. Le témoignage des témoins A et B me dit qu'il échoue dans un secteur très important, à savoir la protection des droits et des libertés des individus. Personne ne doit vivre de la façon dont ces deux témoins ont parlé. Personne ne doit vivre dans ce genre de crainte et d'appréhension. Si le système judiciaire ne peut pas vous en protéger, quelle est alors la réponse?

Lorsque j'écoute ce que vous avez dit, et lorsque je considère les cercles de détermination des peines et leurs faiblesses—j'entends parler de ce système depuis un certain temps et je le tiens en haute estime, estimant que cela pourrait être une solution—pour des raisons que je comprends très bien, dans les petites communautés où il existe de grandes familles et des familles apparentées, la justice ne peut pas être appliquée par ces cercles en raison des liens, des amitiés, des préjugés, et ainsi de suite. Je dois revenir sur ce point et vous poser une question très simple.

J'ai été agent de police pendant un certain nombre d'années. J'ai constaté que quand on peut réduire l'alcoolisme—et maintenant la toxicomanie—dans une communauté, on réduit aussi le taux de criminalité et la gravité de certaines infractions. Je me demande si vous constatez la même chose dans votre communauté. Qu'arriverait-il si l'on y supprimait soudainement l'alcool? Constaterait-on une réduction correspondante de la violence?

**Mme Sala:**

*[Le témoin parle dans sa langue autochtone]*

**Mme Flaherty:** Elle dit que l'alcool n'est pas nécessairement le problème. Un homme n'a pas besoin de boire pour battre sa femme ou sa partenaire.

**M. Ramsay:** Donc l'élimination de l'alcool ne changerait pas le taux de violence.

**Mme Flaherty:** Non. Je voudrais que vous compreniez bien également—et c'est mon opinion personnelle—qu'il existe des communautés très violentes où il n'y a pas d'alcool. Parfois c'est même pire. Je ne fais pas la promotion de l'alcool, mais il y a des cas où les gens deviennent complètement fous quand ils sont en privés. Ils utilisent parfois autre chose, un autre type d'alcool ou une autre substance comme un produit de nettoyage. Donc l'alcool n'est pas nécessairement une cause. C'est un facteur important, mais c'est aussi un symptôme.

• 1215

**The Chair:** We have to bring this meeting to a close because we have a meeting of the liaison committee at 12:30.

I have a short question and Mr. Lee has a short question.

Mr. Lee, could you put your one question, please? Then I will put my one question and we'll adjourn the meeting.

**Le président:** Nous devons mettre fin à cette réunion, car nous avons une réunion du comité de liaison à 12h30.

J'ai une brève question à poser, et M. Lee également.

Monsieur Lee pourriez-vous poser votre question s'il vous plaît? Ensuite je poserai la mienne et nous leverons la séance.



[Text]

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** Thank you, Mr. Chairman.

Am I correct in inferring that what you are counselling or advising here is that although the traditional criminal justice system, as it is imposed on the north by the rest of Canada, doesn't work perfectly and in many cases doesn't really suit the needs of the victims and the offenders, we should not impose another new system of judicial process and sentencing before we know what it's going to do in the north? Is that the essence of what you're saying now?

**Ms Sala:**

*[Witness speaks in her native language]*

**Mr. Lee:** I have heard very clearly that the absence of resources to make the system work better is a serious problem. I hear you on that, but are you asking us not to proceed in imposing wide-open alternative sentencing procedures in the north, or at least not in Inuit communities?

**Ms Wolfrey:** Not without a number of things happening, I think, such as resources, consultation and taking the needs of the victim into account.

**Ms Flaherty:** I think it's also important that Inuit women, especially the victims, be included in the consultation and in making recommendations to the communities. There might be some so-called respected leaders in the community, but they're not necessarily making recommendations that will be beneficial or appropriate for the victims—that is, women and children.

It's very important that you hear what we have to say today and that we are part of it, because we are here to represent women who have no voice. They are silenced by the communities and by the leaders, in some cases.

**Mr. Lee:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** I have one final question. It wasn't clear to me, from reading your brief and listening to your testimony, whether you are looking for a system whereby the offenders would be kept in the community. It seems to me you are faced with a dilemma. In many cases the victims were afraid of the offenders and wanted to be protected from these offenders, but at the same time they didn't want to lose these offenders when they were supporters of their family.

Did I misunderstand you? You don't mind having the offenders sent away from the community to a prison if that's the only way of protecting the victim, is that right?

**Ms Flaherty:** I hope somebody else will answer that.

We want proper, stiff sentencing, because sexual assault, rape, etc., are very serious crimes, but we do not want our culture to be used as an excuse for lenient sentencing.

**The Chair:** All right. That's the answer, then. In reading some of the testimony, I couldn't quite get the message. So you do want tough sentences and you do want the offender removed from the community, even if the offender is the supporter of the family. You find that on balance that's the best thing to do to protect the victim.

[Translation]

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Merci monsieur le président.

Ai-je raison de supposer que, à votre avis bien que le système de justice pénale traditionnel, tel qu'il est imposé dans le Nord par le reste du Canada, ne fonctionne pas à la perfection et, dans bien des cas, ne réponde pas vraiment aux besoins des victimes et des contrevenants, nous ne devrions pas imposer un nouveau système de processus judiciaire et de détermination des peines avant de savoir quels effets il aura dans le Nord? Est-ce essentiellement ce que vous dites?

**Mme Sala:**

*[Le témoin parle dans sa langue autochtone]*

**M. Lee:** J'ai compris très clairement que l'absence de ressources qui permettraient au système de mieux fonctionner constitue un problème grave. C'est ce que vous avez dit, mais nous demandez-vous de ne pas imposer de nouvelles méthodes différentes de détermination des peines sentences dans l'ensemble du Nord, ou tout au moins dans les communautés inuit?

**Mme Wolfrey:** Pas avant d'avoir obtenu un certain nombre de choses, comme des ressources, des consultations et la prise en compte des besoins des victimes.

**Mme Flaherty:** Je pense qu'il est également important que les femmes inuit, en particulier les victimes, participent aux consultations et à la présentation de recommandations aux communautés. Il existe dans doute des chefs respectés dans la communauté, mais ils ne font pas nécessairement des recommandations qui seront bénéfiques ou appropriées pour les victimes—c'est-à-dire les femmes et les enfants.

Il est très important que vous écoutiez ce que nous avons à dire aujourd'hui et que nous fassions partie du processus, car nous sommes ici pour représenter les femmes qui ne peuvent pas se faire entendre. Elles sont réduites au silence par les communautés et les chefs, dans certains cas.

**M. Lee:** Merci monsieur le président.

**Le président:** J'ai une dernière question. D'après votre mémoire et en écoutant vos témoignages, je ne suis pas sûr que vous cherchiez un système dans lequel les contrevenants seraient gardés dans la communauté. Il me semble que vous faites face à un dilemme. Dans bien des cas, les victimes ont peur des contrevenants mais, en même temps, elles ne veulent pas perdre ces contrevenants lorsqu'ils sont des soutiens de famille.

Vous ai-je mal comprises? Vous n'êtes pas contre le fait d'envoyer les contrevenants en prison, loin de la communauté, si c'est la seule façon de protéger la victime, n'est-ce pas?

**Mme Flaherty:** J'espère que quelqu'un va répondre.

Nous sommes pour des peines adéquates et sévères, car les agressions sexuelles, le viol, etc., sont des crimes très graves, mais nous ne voulons pas que notre culture serve de prétexte à l'imposition de peines trop légères.

**Le président:** Très bien. C'est donc la réponse. En lisant certains des témoignages, je n'étais pas tout à fait sûr de bien vous comprendre. Donc vous êtes en faveur de peines sévères et vous souhaitez que le contrevenant soit retiré de la communauté, même s'il est un soutien de famille. Vous pensez qu'en fin de compte, c'est la meilleure façon de protéger la victime.

[Texte]

**Ms Flaherty:** Yes, but that's not to say we want to ignore and not help the abusers. We want to help everybody in the community.

**The Chair:** You want programs to help the offender, too, so the offender does not come back as bad as when he went.

**Ms Flaherty:** Yes, so they don't keep repeating the same thing.

[Traduction]

**Mme Flaherty:** Oui, mais cela ne veut pas dire que nous ne voulons pas aider ces gens-là. Nous voulons aider tous les membres de la communauté.

**Le président:** Vous voulez des programmes qui puissent aider également les contrevenants, pour qu'ils ne soient pas aussi dangereux à leur retour qu'avant leur départ.

**Mme Flaherty:** Oui, pour qu'ils ne continuent pas de refaire toujours la même chose.

● 1220

In reply to his question earlier, we'd like to see the change in the justice system for the safety of the victims of abuse in the communities. We want to be part of it.

*[Witness speaks in her native language]*

**The Chair:** I understand now.

I think we're going to have to bring the meeting to a close. I want to thank you very much. This was very important testimony we don't get to hear very often. It gives us a point of view of the Inuit women from the north. You have women here from northern Quebec, from Labrador and from Nunavik. We have a broad cross-section.

When we are discussing problems of aboriginal justice in the future we will make sure we contact you as well and get your point of view as well as the point of view of the political associations usually called to testify. We'll make sure we also get your point of view.

Thank you very much.

I adjourn the meeting.

En réponse à une question que vous avez posée auparavant, nous aimerions que le système judiciaire soit modifié pour assurer la sécurité des victimes de violence dans les communautés. Nous voulons faire partie de cette démarche.

*[Le témoin parle dans sa langue autochtone]*

**Le président:** Je comprends.

Je pense que nous devons mettre fin à cette réunion. Je tiens à vous remercier énormément. C'était un témoignage très important comme nous n'avons pas l'occasion d'en entendre très souvent. Cela nous donne le point de vue des femmes inuit du Nord. Il y a ici des femmes du Nord du Québec, du Labrador et de Nunavik. C'est une représentation très large.

Lorsque nous allons discuter des problèmes de la justice autochtone à l'avenir, nous nous assurerons de communiquer avec vous et d'obtenir votre point de vue ainsi que celui des associations politiques à qui l'on demande normalement de témoigner. Nous ferons en sorte d'obtenir également votre point de vue.

Merci beaucoup.

La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

#### *From Inuit Women Association:*

Martha Flaherty, President, Pauktuutit;  
Ruby Arngna'naaq, Justice Project-Ottawa;  
Charlotte Wolfrey, Justice Project-Labrador;  
Jeanne Sala, Member, Pauktuutit;  
Mary Crnkovich, Technical Advisor, Justice Project-Ottawa.

Witness "A";

Witness "B".

### TÉMOINS

#### *De «Inuit Women Association»:*

Martha Flaherty, présidente, Pauktuutit;  
Ruby Arngna'naaq, Projet justice-Ottawa;  
Charlotte Wolfrey, Projet justice-Labrador;  
Jeanne Sala, membre, Pauktuutit;  
Mary Crnkovich, conseiller technique, Projet justice-Ottawa.

Témoïn «A»;

Témoïn «B».

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1  
XC 33  
- JH

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 86

Tuesday, February 28, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 86

Le mardi 28 février 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel — (15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel — (15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 28, 1995  
(92)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness:* Professor Charlene Mandell, Barrister and Solicitor, Associate Professor and Director, Correctional Law Project, Faculty of Law, Queen's University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-45

Professor Charlene Mandell made an opening statement and answered questions.

At 4:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 FÉVRIER 1995  
(92)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 37, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin:* Professeure Charlene Mandell, avocate, professeure adjointe et directrice du «Correctional Law Project», Faculté de droit, Université Queen's.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 du projet de loi C-45

La professeure Charlene Mandell fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 28, 1995

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 février 1995

• 1545

**The Chair:** We're dealing with Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing and Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act and other statutes.

We have before us this afternoon Professor Charlene Mandell, associate professor and director of the Correctional Law Project, Faculty of Law, Queen's University.

Professor Mandell, I would ask you to make your opening comments. We'll have questioning and discussion later.

**Professor Charlene Mandell (Faculty of Law, Queen's University):** My area of expertise is correctional law. The Correctional Law Project is a specialized legal clinic funded by the Ontario Legal Aid Plan and the Queen's University Faculty of Law to provide legal advice, assistance, and representation to inmates in the 11 federal penitentiaries in the Kingston area, including Warkworth.

The project consists of two lawyers—myself and a staff lawyer—two secretaries and, during our academic year, 18 to 20 second- and third-year law students at the faculty. These law students are enrolled in the clinical correctional law course, which I teach. At the same time, as members of the Correctional Law Project they are engaged in providing legal services to inmates. They work under my supervision and that of the staff lawyer. During the summer we hire four graduates of the course to work as clinical case workers.

The committee is considering two very important pieces of legislation, Bill C-45 and Bill C-41. With one exception, I intend to confine my remarks to Bill C-45. Specifically, I will address the committee on three areas: (1) hearings held by the National Parole Board and the matter of disclosure of information required prior to such hearings; (2) clause 57 of Bill C-45, which expands the area in which the Governor in Council may make regulations; and (3) proposed section 743.2 of Bill C-41, which requires courts to forward certain documents to the Correctional Service of Canada.

Clearly, Bill C-45 significantly affects the liberty interests of inmates. Some of the most significant effects will be in the following areas.

One is the area of detention. Bill C-45 deletes from the act the requirement that the offence be prosecuted by way of indictment. This requirement is included as part of the schedules. However, the schedules can be amended by regulations.

Bill C-45 creates a new category of referral for detention by the Correctional Service or by the commissioner where the offence was a sexual offence involving a child and there are reasonable grounds to believe the offender is likely to commit a sexual offence involving a child before the expiration of his sentence. Bill C-45 requires that detention or a residency order be made by the Parole Board where the board is satisfied that the offender is likely, if released, to commit a sexual offence

**Le président:** Nous discutons aujourd'hui du projet de loi C-41, loi modifiant le Code criminel relativement à la détermination de la peine, et le projet de loi C-45, modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et d'autres lois.

Nous accueillons cet après-midi le professeur Charlene Mandell, professeure adjointe et directrice du Correctional Law Project, Faculté de droit, Université Queen's.

Professeur Mandell, je vous invite à faire votre déclaration d'ouverture. Nous pourrions ensuite vous poser des questions.

**Professeur Charlene Mandell (faculté de droit, Université Queen's):** Je suis spécialiste du droit correctionnel. Le Correctional Law Project est une clinique de droit spécialisée financée par le Service d'aide juridique de l'Ontario et la Faculté de droit de l'Université Queen's pour fournir des conseils juridiques, de l'aide et des services de représentation aux détenus des 11 pénitenciers fédéraux dans la région de Kingston, y compris celui de Warkworth.

Le projet emploie deux avocats, moi-même et un autre, deux secrétaires et, pendant l'année universitaire, de 18 à 20 étudiants de droit de deuxième ou de troisième année. Ces étudiants de droit suivent le cours de droit correctionnel clinique que j'enseigne. En même temps, à titre de membre du Correctional Law Project, ils aident à fournir des services juridiques aux détenus. Ils travaillent sous ma surveillance et celle de l'autre avocat. Pendant l'été, nous embauchons quatre étudiants qui ont suivi le cours comme travailleurs de cas.

Le comité étudie maintenant deux projets de loi très importants, soit le C-45 et le C-41. À une exception près, je parlerai uniquement du projet de loi C-45. Je parlerai au comité de trois sujets, d'abord l'audition des cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles et les renseignements qui doivent être divulgués avant ces auditions; deuxièmement, l'article 57 du projet de loi C-45, qui élargit les domaines pour lesquels le gouverneur en conseil peut prendre des règlements; et, troisièmement, l'article 743.2 du projet de loi C-41, qui demande aux tribunaux de transmettre certains documents aux Services correctionnels du Canada.

Le projet de loi C-45 a des conséquences certaines pour la liberté des détenus. Certaines de ces conséquences les plus importantes portent sur les domaines suivants.

Il y d'abord la question de la détention. Le projet de loi C-45 supprime dans la loi la nécessité de procéder par mise en accusation pour les poursuites. Cette exigence figure maintenant dans les annexes, mais les annexes pourront être modifiées par règlement.

Le projet de loi C-45 crée une nouvelle catégorie de renvoi pour détention par le Service correctionnel ou par le commissaire dans le cas d'infractions sexuelles mettant en cause un enfant lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire que le contrevenant a de bonnes chances de commettre une nouvelle infraction sexuelle mettant en cause un enfant avant la date prévue pour l'expiration de sa peine. Le projet de loi C-45 oblige la Commission des libérations conditionnelles à publier

## [Texte]

involving a child before the expiration of his sentence. This is in addition to the detention legislation already contained in the Corrections and Conditional Release Act.

Bill C-45 in clause 43 adds to section 130 of the CCRA. It adds proposed subsection 130(3.2), which in brief gives the Parole Board the power to extend the detention order to cover an additional sentence an offender receives after the detention order was made.

In the area of parole suspension and parole revocation, Bill C-45 amends paragraph 135(5)(a) of the Corrections and Conditional Release Act in a manner that seems to require a higher standard for cancelling a suspension. Bill C-45 adds a subsection to 135 of the CCRA—that is, subsection (9.1), which states:

Where an offender whose parole or statutory release has not been terminated or revoked receives an additional sentence for an offence under an Act of Parliament, the parole or statutory release... is revoked on the day on which the additional sentence is imposed.

Changes are also made in the area of accelerated parole reviews. Bill C-45 will make changes to restrict the availability of accelerated parole review. This was an innovation contained in the CCRA.

All of these areas I've referred to—detention, post-suspension, post-revocation, and accelerated parole reviews—directly affect an inmate's liberty, and all of these are areas in which hearings may be held by the National Parole Board.

I want to speak to the committee about the hearings themselves and the disclosure required to be given to an inmate prior to the hearings.

I want to preface my remarks about these two areas by saying that the now notorious behaviour of the emergency response team at the Prison for Women in April 1994 and the response by the Correctional Service to criticism of that behaviour are, in my opinion, symptomatic of an unfortunate attitude towards inmates that seems prevalent in the Correctional Service and the National Parole Board. I think part of this attitude consists of a view held by many members of the Correctional Service and many members of the Parole Board that they know what is best for an inmate and that what they do does not require scrutiny by outsiders. This attitude is not acceptable.

## [Traduction]

une ordonnance de détention ou de résidence si elle est convaincue que le contrevenant commettra une nouvelle infraction sexuelle mettant en cause un enfant s'il est libéré avant que sa peine ne soit purgée. Cela s'ajoute aux dispositions de détention que contient déjà la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

L'article 43 du projet de loi C-45 ajoute certaines dispositions à l'article 130 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il ajoute un nouvel alinéa, le 130(3.2), qui autorise la Commission des libérations conditionnelles à prolonger l'ordonnance de détention pour qu'elle s'applique à toute peine supplémentaire imposée au détenu après que l'ordonnance de détention a été rendue.

Relativement à la suspension et à la révocation de la mise en liberté sous condition, le projet de loi C-45 modifie l'alinéa 135(5)a) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition d'une façon qui semble fixer des normes plus élevées pour l'annulation d'une suspension. Le projet de loi C-45 ajoute un alinéa à l'article 135 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, en l'occurrence l'alinéa (9.1), qui stipule ceci:

Lorsque la libération conditionnelle ou d'office d'un délinquant n'a pas été révoquée ou qu'il n'y a pas été mis fin et que celui-ci est condamné à une peine d'emprisonnement supplémentaire pour une infraction à une loi fédérale, sa libération conditionnelle ou d'office est révoquée à la date de condamnation à la peine supplémentaire.

Le gouvernement propose aussi des changements dans le domaine des examens accélérés en vue de la libération conditionnelle. Le projet de loi C-45 restreindra le recours à ce processus. C'était une innovation que contenait la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

## • 1550

Toutes ce dont j'ai parlé, les ordonnances de détention et les examens après une suspension ou la révocation de la mise en liberté sous condition et les examens pour la libération conditionnelle accélérée, touchent directement la liberté des détenus et ce sont toutes des questions sur lesquelles la Commission nationale des libérations conditionnelles peut tenir des auditions.

Je voudrais parler au comité des auditions elles-mêmes et des renseignements qui doivent être divulgués aux détenus avant ces audiences.

Je dois dire d'abord que la façon honteuse dont s'est comportée l'escouade d'urgence à la prison pour femmes en avril 1994 et la réponse du Service correctionnel aux critiques formulées au sujet de ce comportement sont symptomatiques à mon avis d'une attitude que semblent avoir à l'égard des détenus bon nombre des membres du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Bon nombre d'entre eux semblent avoir l'impression qu'ils savent mieux que n'importe qui ce qu'il faut faire pour un détenu et qu'ils n'ont pas besoin de faire examiner leur décision par des gens de l'extérieur. Cette attitude est inacceptable.



## [Text]

I think this attitude is reflected in two very important areas: first, in the way hearings are conducted by the National Parole Board, and second, in the reluctance of some members of Correctional Service of Canada to give full disclosure of information to the inmate prior to his or her parole hearing, as they are required to do by law.

First I am going to address the way in which the board conducts hearings. Since the Correctional Law Project represents inmates before the National Parole Board at about 175 to 200 hearings each year, I am confident that my concerns about the hearing process and the disclosure process in the Ontario region are based on a broad and representative sample.

As the committee knows, the Parole Board conducts hearings in a variety of situations; for example, they conduct hearings to determine whether or not to grant early release, such as unescorted temporary absences, day parole, or full parole to an inmate. The board conducts hearings when an inmate who has been released on parole or through statutory release provisions is brought back into custody because his or her parole or statutory release is suspended. A hearing will be conducted to determine whether or not to cancel the suspension, or to terminate, or revoke. The board conducts detention hearings to determine whether or not to detain an inmate in custody after his or her statutory release date until his or her warrant expiry date.

The hearings conducted by the board deal with substantial liberty interests; however, the inmate at the hearing is deprived, in my opinion, of basic rights he or she should be afforded.

The Corrections and Conditional Release Act, in subsection 140(7), provides that where the board holds a hearing at which the inmate is present, the board shall permit the inmate to be assisted by a person of the inmate's choice. Subsection 140(8) of the CCRA provides that the person referred to in subsection 140(7), commonly called by the board "the assistant", is entitled to be present at the hearing at all times when the inmate is present, to advise the inmate throughout the hearing, and to address on behalf of the inmate the members conducting the hearing at times they adjudge to be conducive to the effective conduct of the hearing.

As the committee can see, the CCRA allows for the inmate to be assisted by a person of his or her choice. As I said, the board refers to this person as "an assistant" and holds to the view that the inmate is entitled to an assistant, not to counsel. The board's view is that lawyers and law students who are at hearings to represent inmates are not there as counsel, that they are merely assistants and no different from an inmate's wife or mother who might be there to assist them.

## [Translation]

À mon avis, cette attitude se reflète dans deux secteurs très importants. D'abord dans la façon dont la Commission nationale des libérations conditionnelles mène ses auditions et, deuxièmement, dans la difficulté qu'on a à convaincre certains membres du Service correctionnel du Canada à fournir au détenu, avant l'audition de son cas en vue d'obtenir sa libération conditionnelle, tous les renseignements que le Service est tenu selon la loi de lui fournir.

Je vais d'abord parler de la façon dont la Commission mène ses audiences. Puisque le Correctional Law Project représente les détenus devant la Commission nationale des libérations conditionnelles à environ 175 à 200 auditions chaque année, je suis certaine que mes propres préoccupations à l'égard de leur déroulement et de la divulgation des renseignements aux détenus dans la région de l'Ontario sont tout à fait représentatives.

Comme le sait le comité, la Commission peut tenir des auditions dans diverses situations; par exemple, elle peut tenir une audition pour décider si elle va ou non accorder une libération conditionnelle anticipée à un détenu, dans le cas notamment des absences temporaires sans escorte, de la libération conditionnelle de jour et de la libération conditionnelle complète. La Commission tient aussi une audition lorsqu'un détenu qui avait obtenu sa libération conditionnelle ou d'office est repris en charge parce que sa libération conditionnelle ou d'office est suspendue. La Commission tient une audition pour déterminer si la suspension doit être annulée ou si la libération doit être révoquée ou si l'on doit y mettre fin. La Commission tient aussi des auditions de détention pour déterminer si l'on doit garder un détenu sous garde après la date de sa libération d'office jusqu'après la date d'expiration de son mandat.

Les auditions menées par la Commission influent énormément sur la liberté du détenu, mais selon moi, on nie au détenu certains droits fondamentaux lors de l'audition.

Le paragraphe 140(7) de la Loi sur le système correctionnel et de la mise en liberté sous condition prévoit que, lorsque la Commission tient une audience à laquelle assiste le détenu, celui-ci peut être accompagné par une personne qu'il choisit à cette fin. Le paragraphe 140(8) de la loi prévoit que la personne mentionnée au paragraphe 140(7) d'habitude appelée «l'assistant» par la Commission, peut assister à l'audition toutes les fois que le détenu est présent, peut conseiller le détenu pendant toute l'audition et peut s'adresser en son nom aux membres de la Commission qui mènent l'audition lorsqu'il juge que cela peut être utile.

Comme le comité le constatera, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition permet donc au détenu d'être aidé par une personne de son choix. Comme je l'ai déjà dit, la Commission désigne cette personne sous le titre d'«assistant» et juge que le détenu a le droit d'être accompagné par un assistant et non par un avocat. La Commission juge donc que les avocats et les étudiants en droit qui assistent aux audiences pour représenter les détenus ne sont pas là comme avocats, mais simplement comme assistants, c'est-à-dire qu'ils sont sur le même pied que la femme du détenu ou la mère qui pourrait être là pour l'aider.

## [Texte]

With respect to addressing the board, the board allows the assistant to address the board at the end of the hearing. The board's major emphasis—and board members have said this year after year when they come to speak to my law class—is that the assistant's submissions should be very brief. They have said that at detention hearings, submissions can be somewhat longer than at parole hearings. It is certainly the experience of my students, myself, and the staff lawyer that the board members do not want anything but brief submissions. Also, for the most part, board members discourage the assistant from saying anything during the course of the hearing.

## [Traduction]

Pour ce qui est du droit d'adresser la parole aux membres de la Commission, la Commission autorise l'assistant à le faire à la fin de l'audition. La Commission tient beaucoup, et les membres de la Commission qui viennent parler à ma classe de droit le répètent chaque année, à ce que les interventions de l'assistant soient très brèves. Ils disent aussi que les déclarations peuvent être un peu plus longues lors des auditions de détention que lors des auditions pour la mise en liberté sous condition. De toute façon, mes étudiants, moi-même et l'autre avocat du Correctional Law Project avons tous constaté que les membres de la Commission insistaient toujours pour avoir des déclarations brèves. De plus, en général, les membres de la Commission préfèrent manifestement que l'assistant ne dise rien pendant l'audition.

## • 1555

Let me give you an example. The project represented an inmate who was of borderline intelligence. The reports made it clear that this was the case. At his parole hearing it became apparent to my student, who was assisting him, that the inmate did not understand some of the board member's questions. The student advised the board member that he thought the inmate didn't understand some of the questions. The board member replied, could you do any better? This is indicative of how many board members respond to what they consider to be interruptions.

Je vais vous donner un exemple. Il s'agissait de représenter un détenu qui avait une intelligence limitée ce qui était clairement établi dans les rapports. À l'audition des libérations conditionnelles, mon étudiant qui aidait ce détenu s'est aperçu qu'il ne comprenait pas certaines des questions posées par les membres de la Commission. L'étudiant a dit aux membres de la Commission qu'il lui semblait que le détenu ne comprenait pas certaines des questions. Le membre de la Commission a répondu: «Pourriez-vous faire mieux?» C'est révélateur de l'attitude de nombreux membres de la Commission à l'égard de ce qu'ils considèrent comme des interruptions.

Contrast these parole hearings with the hearings that are proposed in Bill C-45, clause 56, which will add a very important section, proposed section 155.1, to the Corrections and Conditional Release Act. Proposed subsection 155.1(1) provides that:

Il est intéressant de faire un parallèle entre ces auditions de libération conditionnelle et celles que l'on propose à l'article 56 du projet de loi C-45, qui va ajouter un paragraphe très important, le nouveau paragraphe 155.1, à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Le nouveau paragraphe 155.1(1) stipule que:

The Chairperson may recommend to the Minister that an inquiry be held to determine whether any member of the Board should be subject to disciplinary or remedial measures for any reason set out in any of paragraphs 155.2(2)(a) to (d).

Le président peut recommander au ministre la tenue d'une enquête sur les cas de mesures disciplinaires ou correctives au sein de la Commission pour tout motif énoncé aux alinéas 155.2(2)a) à d).

Such an inquiry will be conducted by a judge, and proposed subsection 155.1(8) provides that:

L'enquête sera effectuée par un juge et le paragraphe 155.1(8) prévoit que:

Every person in respect of whom an inquiry under this section is conducted shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry and of the time and place of any hearing thereof and shall be given an opportunity, in person or by counsel, to be heard at the hearing, to cross-examine witnesses and to adduce evidence.

Le membre en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.

So for a hearing into whether or not a Parole Board member should have his or her position affected, there is a judge, and the member gets to be represented by counsel, to cross-examine witnesses and to adduce evidence at the hearing. Yet at a hearing dealing with an inmate's liberty, such as a detention hearing or a post-suspension hearing, the inmate is allowed an assistant, the inmate is not allowed to examine or cross-examine the authors of any reports submitted against him or her to the board, and his or her assistant is accorded a very restricted role as an assistant, not as counsel—as the board takes pains to emphasize.

Ainsi, pour toute enquête concernant les mesures à prendre à l'égard d'un membre de la Commission, il y a un juge, et le membre peut être représenté par un procureur, contre-interroger les témoins et présenter des preuves à l'audition. Pourtant, à une audition concernant la liberté d'un détenu, comme une audition sur la détention ou après la suspension de la libération conditionnelle, le détenu a droit à un assistant, il ne peut interroger ou contre-interroger les auteurs des rapports présentés contre lui à la Commission, et son assistant ne peut jouer qu'un rôle très limité en tant qu'assistant, pas en tant qu'avocat—comme la Commission tient à le souligner.



## [Text]

In my opinion, the hearings conducted by the Parole Board do not afford an inmate the basic rights he or she should have at a hearing affecting his or her liberty. I am quite confident the board members would not accept the kind of hearing an inmate gets if they should become the subject of an inquiry under proposed section 155.1.

Bill C-45 does not address the issue of the conduct of parole hearings and the right to be represented by counsel at hearings. Given that the legislation passed over the years, and that which probably will be passed, continues to expand the powers of the Parole Board to detain inmates and to terminate or revoke releases, I think the conduct of parole hearings must be changed so that inmates appearing before the Parole Board receive what board members who are the subject of an inquiry under proposed section 155.1 will receive, namely the right to counsel at hearings, the right to cross-examine witnesses—authors of the reports filed against them—and the right to adduce evidence.

I now want to speak to the committee about another serious problem respecting parole hearings. As I'm sure the committee knows, subsection 141(1) of the Corrections and Conditional Release Act provides that at least 15 days before an inmate's parole hearing "the Board shall provide or cause to be provided to the offender, in writing... the information that is to be considered... or a summary of that information". Also, case-law is quite clear that all information the board intends to rely on, or the gist of all such information, must be provided unless the board can show good reason for not providing it.

The provision of this information to the inmate is commonly referred to as "disclosure". The board has entered into an agreement with Correctional Service of Canada that the Correctional Service is to provide the inmate with the disclosure. We at the project have continually experienced problems obtaining complete disclosure of information from the Correctional Service.

Our practice is to write to the appropriate person to request the disclosure and the required authorization for the release of the information to us. Some case management officers who are charged with providing it respond and there is no problem; others we have to chase. Some tell us they gave it to the inmate. However, when we check with the inmate, we usually find the case management officer did not provide the inmate with all the information. Then we have to go back to the case management officer to try to get the rest of the information.

I'm not talking about sensitive material or material that might fall within an exemption. I'm talking about documents that we are clearly entitled to have, such as the judge's reasons for sentence, the police reports, and victims' statements that were filed at trial.

Both the Corrections and Conditional Release Act and the case-law require full disclosure. However, where CSC employees choose to disregard the law, there is no way for an inmate to enforce it, short of court action or having counsel

## [Translation]

À mon avis, les auditions de la Commission des libérations conditionnelles ne donnent pas au détenu les droits fondamentaux qu'il devrait avoir à une audition qui porte sur sa liberté. Je suis sûr que les membres de la Commission n'accepteraient pas le genre d'audience imposée à un détenu s'il devait faire l'objet d'une enquête en vertu du nouvel article 155.1.

Le projet de loi C-45 ne porte pas sur la question de la conduite des auditions de libération conditionnelle et le droit d'être représenté par un avocat à l'audience. Dans la mesure où les dispositions législatives adoptées au fil des années, et celles qui seront sans doute adoptées, continuent à élargir les pouvoirs de la Commission des libérations conditionnelles en lui permettant de maintenir les détenus en détention et de révoquer leur libération ou d'y mettre fin, j'estime que les auditions de libération conditionnelle devraient être tenues autrement de sorte que les détenus comparaissant devant la Commission soient traités de la même façon que les membres de la Commission faisant l'objet d'une enquête en vertu du nouveau paragraphe 155.1, c'est-à-dire qu'ils aient le droit à un avocat, le droit de contre-interroger les témoins—les auteurs des rapports présentés contre eux—et le droit de présenter tout élément de preuve.

J'aimerais maintenant parler au comité d'un autre problème grave relatif aux auditions de libération conditionnelle. Comme le comité le sait certainement, le paragraphe 141(1) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition prévoit qu'au moins 15 jours avant l'audition de libération conditionnelle d'un détenu «la commission fait parvenir au délinquant... les documents contenant l'information pertinente, ou un résumé de celle-ci». En outre, la jurisprudence est très claire, toute l'information que la Commission entend utiliser, ou le résumé de cette information, doit être fournie à moins que la Commission ne puisse donner une bonne raison de ne pas le faire.

En général, lorsque cette information est communiquée au détenu, on parle de «divulgence». La Commission a conclu une entente avec le Service correctionnel du Canada selon laquelle il doit fournir l'information au détenu. Dans notre projet, nous avons régulièrement des difficultés à obtenir du Service correctionnel qu'il divulgue la totalité de l'information en question.

Nous avons l'habitude d'écrire à la personne appropriée pour demander la divulgation et l'autorisation voulues pour que l'information nous soit communiquée. Certains agents de gestion des cas chargés de nous la fournir le font, il n'y a pas de problème, quant à d'autres, nous devons leur courir après. Certains nous disent qu'ils l'ont donné au détenu. Mais quand nous posons la question au détenu, nous nous apercevons en fait que l'agent de gestion des cas ne lui a pas donné tous les renseignements. Nous devons alors le rappeler pour obtenir l'information manquante.

Je ne parle pas de documents confidentiels ou qui pourraient faire l'objet d'une exemption. Je parle de documents auxquels nous avons clairement droit, comme les motifs de décision du juge, les rapports de police et les déclarations des victimes présentées au procès.

La divulgation est obligatoire aussi bien en vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition que d'après la jurisprudence. Cependant, lorsque les employés du SCC décident d'ignorer la Loi, les détenus ne peuvent rien

## [Texte]

such as myself who will pursue the matter with higher-ups in Correctional Service or in the Parole Board. However, this piecemeal resolution is really no resolution, and it has been going on for years.

I do not understand the reluctance on the part of some members of Correctional Service to disclose information. I do not understand why clear directions cannot be given so that all Correctional Service of Canada employees know what they are to do respecting disclosure, and I don't see why they cannot be compelled to do what they are legally required to do.

Also, I suggest to the committee that if some inmates who are represented by the project are having difficulty receiving the full disclosure to which they are legally entitled, what of inmates who are not assisted by anyone or who are assisted by a friend or a family member? Bill C-45 should address this matter and should ensure that full disclosure be given to every inmate for every hearing he or she has before the board.

I would like now to address clause 57 of Bill C-45. Clause 57 replaces subsection 156(3) of the Corrections and Conditional Release Act with a new subsection 156(3) and adds proposed subsection 156(4). Proposed subsection 156(4) provides that:

The Governor in Council may make regulations respecting the method of determining

(a) pursuant to sections 120 to 120.3, the period that an offender must serve before being eligible for parole;

(b) pursuant to section 127, the period that an offender must serve before being entitled to statutory release; and

(c) the manner in which subsection 139(1) applies in respect of sentences.

If proposed subsection 156(4) is enacted, then Parliament will be delegating its lawmaking power over three very important substantive matters. Proposed subparagraphs 156(4)(a) and (b) will allow changes to be made to inmates' full parole eligibility dates and statutory release dates by subordinate legislation, that is, in the Corrections and Conditional Release Act regulations. These are matters of substance that affect inmates' liberty interests. They are not simply matters of housekeeping that work out details.

Unlike its parent legislation, the Corrections and Conditional Release Act and changes to it, such as Bill C-45, which are enacted after three readings in Parliament and which are subjected to this committee's scrutiny, subordinate legislation—in this case the Corrections and Conditional Release Act regulations—is usually enacted relatively privately.

## [Traduction]

faire pour les y contraindre, si ce n'est intenter des poursuites ou avoir un avocat comme moi qui va aller voir des personnes plus haut placées au Service correctionnel ou à la Commission des libérations conditionnelles pour régler la question. Mais ce n'est vraiment pas une solution de travailler ainsi au cas par cas, et le problème persiste depuis des années.

Je ne comprends pas pourquoi certains membres du Service correctionnel sont si réticents à divulguer l'information. Je ne comprends pas pourquoi il n'est pas possible de donner des instructions claires afin que tous les employés de Service correctionnel Canada sachent ce qu'ils doivent faire au sujet de la divulgation et je ne vois pas pourquoi on ne peut pas les obliger à faire ce qu'ils sont légalement tenus de faire.

J'ajouterais que si certains détenus représentés par le projet ont des problèmes à recevoir toute l'information à laquelle ils ont légalement droit, que dire des détenus qui n'ont aucune assistance, si ce n'est celle d'un ami ou d'un membre de la famille? Le projet de loi C-45 devrait régler la question et garantir à tous les détenus la divulgation de toute l'information nécessaire pour chaque audience devant la Commission.

Je voudrais maintenant dire un mot de l'article 57 du projet de loi C-45. L'article 57 remplace le paragraphe 156(3) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition par un nouveau paragraphe 156(3) et ajoute le paragraphe 156(4). Selon le paragraphe 156(4) proposé:

Le gouverneur en conseil peut, par règlements, régir:

(a) le mode de calcul du temps des preuves prévues aux articles 120 à 120.3 pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale;

(b) le mode de calcul de la période d'emprisonnement que doit subir le délinquant avant d'avoir droit à la libération d'office conformément à l'article 127;

(c) les modalités d'application du paragraphe 139(1) dans le cas de peines multiples.

Si le paragraphe 156(4) proposé est adopté, le Parlement va déléguer ses pouvoirs législatifs sur ces trois questions fondamentales. Suivant les alinéas proposés 156(4)a) et b), il sera possible d'apporter des changements aux dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale et de libération d'office par les règlements découlant de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Ce sont des questions de fond qui touchent directement la liberté des détenus. Ce ne sont pas simplement des questions d'organisation et des précisions concernant les détails.

Contrairement à la loi principale, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et les changements qui s'y rapportent, comme le projet de loi C-45, qui sont adoptés après trois lectures au Parlement et font l'objet d'une étude en comité, la législation subordonnée—dans ce cas les règlements de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition—est généralement adoptée de manière assez privée.



## [Text]

The scrutiny committee of Parliament noted in its fourth report, which is quoted in Jones and de Villars' *Principles of Administrative Law*, Carswell, 1994, chapter 4, entitled "Subordinate Legislation", in footnote 68 at page 96: "Very few draft regulations are actually considered by the Cabinet as a deliberative body."

Later the same footnote says:

The way in which regulations by Order in Council are in fact made gives but little support to the view that there are safeguards in vesting subordinate law-making powers in the Governor in Council rather than in individual Ministers.

And for the key thing, I think, they go on in the footnote:

Furthermore, it does nothing to satisfy the need for scrutiny of subordinate laws both as proposed and as made, by the public and particularly by Parliament.

• 1605

I submit to the committee that issues of inmates' full parole eligibility dates and statutory release dates are extremely significant, in that they affect liberty interest. These two matters are also of significant concern to the Canadian public. I submit that legislative enactments on these two issues are so important to the persons they affect and to the public that they should be debated openly in Parliament before enactment, and they should not be allowed to be changed by the Governor in Council making regulations.

Finally, on Bill C-41, I would like to draw the committee's attention to a problem that has arisen with section 731.1 of the Criminal Code, which will be re-enacted verbatim in proposed section 743.2 of Bill C-41. The section provides that:

A court that sentences or commits a person to penitentiary shall forward to the Correctional Service of Canada its reasons and recommendation relating to the sentence or committal, any relevant reports that were submitted to the court, and any other information relevant to administering the sentence or committal.

Unfortunately, the relevant court sometimes does not forward, or does not forward in a timely manner, the documentation required by this section. This creates a serious problem.

Let me give an example. The Correctional Law Project is representing a client whose day parole eligibility date has passed. The client applies for day parole. However, the client cannot have the day parole hearing to which the client is entitled because the court has not sent its reasons for sentence.

So although it is good to require that a court provide this type of information to the Correctional Service, where the court fails to do so, or fails to do so in a timely manner, then, at least in the Ontario region, an inmate's application for early release will not as a matter of practice be considered by the Parole Board at the time when by law it should be considered. This seems to be an unforeseen and unfortunate consequence of this proposed section, one I submit the committee must address and

## [Translation]

Le Comité d'examen du Parlement a noté dans son quatrième rapport qui est cité dans *Principles of Administrative Law*, de Jones et de Villars', Carswell, 1994, chapitre IV, intitulé «La législation subordonnée, à la note 68, page 96: rares sont les projets de règlement qui sont étudiés par le Cabinet en tant qu'assemblée délibérante» (traduction).

Un peu plus loin, on peut lire dans la même note:

Les règlements pris par décret sont établis de façon telle qu'il est difficile de soutenir qu'il est plus sûr de confier des pouvoirs de légiférer en matière de lois subordonnées au gouverneur en conseil plutôt qu'aux ministres.

Et pour en venir à l'essentiel, je crois, on peut lire encore dans la note:

En outre, cela ne contribue nullement à satisfaire le besoin d'examen des lois subordonnées proposées et établies, par le public et notamment par le Parlement.

Je tiens à dire au Comité que des questions comme les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle et les dates de libération d'office sont extrêmement importantes pour les détenus, puisqu'il s'agit de leur liberté. Ce sont également des questions très importantes pour le public canadien. À mon avis, les dispositions législatives touchant ces questions sont tellement vitales pour les personnes concernées et pour le public qu'elles devraient faire l'objet d'un débat ouvert au Parlement avant d'être adoptées et ne devraient pas pouvoir être changées par le gouverneur en conseil lorsqu'il établit des règlements.

Enfin, en ce qui concerne le projet de loi C-41, je voudrais attirer l'attention du Comité sur un problème relatif à l'article 731.1 du Code criminel qui va être repris mot pour mot dans l'article 743.2 proposé dans le projet de loi C-41. Cet article stipule que:

Le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier transmet aux Services correctionnels du Canada ses motifs et recommandations relatifs à la mesure, ainsi que tous rapports pertinents qui lui ont été soumis et tous renseignements concernant l'administration de la peine.

Malheureusement, le tribunal concerné n'envoie pas, ou pas en temps voulu, la documentation mentionnée dans cet article. Cela pose un grave problème.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le Correctional Law Project représente un client dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour est passée. Le client présente une demande pour obtenir sa libération conditionnelle de jour mais il ne réussit pas à obtenir l'audition à laquelle il a droit parce que le tribunal n'a pas envoyé les motifs de sa décision.

Ainsi, bien qu'il soit bon de demander au tribunal de fournir ce genre d'information aux Services correctionnels, si le tribunal ne le fait pas, ou ne le fait pas en temps voulu, alors, tout au moins dans la région de l'Ontario, la Commission des libérations conditionnelles n'étudiera pas la demande de libération anticipée d'un détenu au moment où elle devrait le faire d'après la loi. C'est la conséquence imprévue et regrettable de ce projet d'article, et il faudrait que le Comité se penche sur

## [Texte]

remedy. Parliament probably assumed that courts would all comply in a timely manner. Experience has shown this is not always the case.

**The Chair:** Thank you.

Madame Venne.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** L'article 42 du projet de loi modifierait l'article 129 de la loi de sorte que, dans les cas d'infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant, il ne serait pas nécessaire de démontrer que la victime a subi un dommage grave pour pouvoir invoquer les dispositions permettant la détention d'un délinquant au-delà de la date prévue pour la libération d'office jusqu'à l'expiration de la peine.

Est-ce que vous êtes d'accord sur cela? Sinon, qu'est-ce que vous proposez?

**Prof. Mandell:** You're asking me whether I am in agreement with having simply the sexual offence against a child, without the serious harm requirement in the new legislation. I personally am not in agreement with it. It's too extreme. The serious harm requirement as it exists at present in the Corrections and Conditional Release Act is sufficient.

It was my understanding when the detention legislation was initially introduced that the detention legislation was to be for the worst-case offences. That seemed to be stressed time and time again; it would not encompass all sexual offences, for example. Now it seems Parliament continually wants to expand the detention legislation. While no one thinks sexual offences against children are not serious, to take away the requirement that there be serious harm is really to go beyond what is necessary to effect the purposes.

So no, I'm not in agreement with that. There are serious problems with the detention legislation, but at a minimum there should be a requirement of serious harm. As I said many years ago, when I appeared before this committee to comment on the detention legislation, there should be a much more satisfactory definition of "serious harm". If you had a satisfactory definition of "serious harm", you would not have to have such a broad...all sexual offences against children and a long list that includes everything. It's far too inclusive. You're going to end up detaining anyone who is referred under that, in my opinion.

**Mme Venne:** De plus, les dispositions de la loi concernant le maintien en détention devraient-elles être modifiées afin de permettre la détention au-delà de l'expiration d'une peine imposée par le tribunal? Est-ce que vous êtes d'accord sur cela?

**Prof. Mandell:** Just for clarification, are you asking whether the sentences should be extendible beyond an inmate's warrant expiry date, beyond the sentence imposed by the court?

**Mme Venne:** C'est ça.

## [Traduction]

ce problème et le rectifie. Le Parlement a sans doute pensé que les tribunaux se conformeraient tous en temps voulu à la demande mais l'expérience a montré que ce n'est pas toujours le cas.

**Le président:** Merci.

Madam Venne.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Clause 42 of the bill would amend section 129 of the Act so that in cases of sexual offenses involving children it wouldn't be necessary to show that the victim had suffered serious harm so as to have recourse to the provisions allowing for the detention of an offender beyond statutory release date to the time of warrant expiry.

Do you agree with this proposal? If not, what do you propose?

**Mme Mandell:** Vous me demandez si je suis d'accord pour que l'on ne parle que d'infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant sans exiger dans la loi que l'on démontre la présence d'un dommage grave. Personnellement, je ne suis pas d'accord. C'est allé trop loin. Les dispositions relatives aux dommages graves qui se trouvent actuellement dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition sont suffisantes.

Lorsque le projet de loi sur la détention a été présenté à l'origine, je croyais qu'il n'allait s'appliquer qu'aux infractions les plus graves. Cela semble avoir été dit et répété à plusieurs reprises; par exemple, il ne devait pas s'appliquer à toutes les infractions d'ordre sexuel. Le Parlement semble maintenant chercher continuellement à élargir les dispositions de la Loi sur le maintien en détention. Personne ne dit que les infractions d'ordre sexuel contre les enfants ne sont pas graves mais je crois qu'en supprimant l'exigence concernant le dommage grave, on va au-delà de ce qui est nécessaire pour parvenir au but recherché.

• 1610

Donc, non, je ne suis pas d'accord sur ce point. Les dispositions relatives à la détention posent des problèmes graves mais il faudrait au moins exiger que l'on démontre que la victime a subi un dommage grave. Comme je l'ai dit il y a plusieurs années, lorsque je comparais devant le comité pour parler des dispositions sur la détention, il faudrait définir le «dommage grave» de façon beaucoup plus précise. Si l'on avait une définition adéquate de «dommage grave», il ne serait pas nécessaire d'avoir quelque chose d'aussi large... Toutes les infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant et une longue liste qui comprend tout. C'est beaucoup trop. Je crois que l'on va finir par mettre en détention tous ceux qui sont mentionnés dans cette liste.

**Mrs. Venne:** Moreover, should detention provisions of the Act be further amended to allow for detention orders to extend beyond the expiry of a court ordered sentence? Do you agree with this?

**Mme Mandell:** Si j'ai bien compris, vous voulez savoir s'il devrait être possible de prolonger les peines au-delà de la date d'expiration du mandat du détenu, au-delà de la durée fixée par le tribunal?

**Mrs. Venne:** That's it.



[Text]

**Mme Mandell:** Non, absolument pas.

**Mme Venne:** Je n'en doutais pas, mais je voulais vous l'entendre dire.

**Prof. Mandell:** I will also give my reasons, if you'd like.

**The Chair:** Yes, because this bill, I should explain, has been referred to us under a new rule whereby we can add to the bill. We're not restricted to amendments to the causes in the bill. The ministers of justice across the country are searching for a way to keep in, beyond the end of sentence, what they consider to be a very dangerous offender. So maybe you could answer the question.

**Prof. Mandell:** I am fully opposed to having legislation to keep inmates beyond their warrant expiry date, for several reasons. The legislation that was previously drafted by the Conservative government—and I looked at it and commented on it directly to Mary Campbell and Richard Zubrycki of the Correctional Service—I thought was very poorly designed, in that they proposed to have a lot of this done by Correctional Service and by the Parole Board.

As I've tried to point out to this committee, in my opinion there are serious problems with the type of hearings the Parole Board conducts. They're very restrictive. They don't want a lawyer there as a lawyer. You're supposed to be an assistant. You get five minutes at the end, if you're lucky. It is a totally unsatisfactory mechanism for doing anything that serious to someone.

Then there are all the problems with the charter. The charter provides that once you've been convicted and sentenced for an offence, that's the end. You're not entitled to be sentenced for it again. I think you will have serious charter problems and it will violate the charter, as I've always maintained and told people from the Correctional Service to whom I have made my comments.

I also think we do not want to start sentencing on projections—perhaps, perhaps, perhaps. If we open that up, we seriously start to erode the rights of all Canadians.

I'm a firm believer that it's very easy to stand up and be counted for what we might term the "nice people", the people whose rights it's easy to stand up for, the people who don't appear to be bad people. But a society is judged by how it treats probably the worst cases, not the best cases, because that's where the real test of a democratic society that is willing to stand up for a people's liberties comes in. This type of legislation would be a total infringement of everything we stand for, including the charter.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Obviously your presentation indicates that you want to extend or expand the rights of inmates. I am opposed to that on the simple premise that once someone violates the law of this land, they lose some of their

[Translation]

**Prof. Mandell:** No, absolutely not.

**Mrs. Venne:** I was sure of that but I wanted to hear you say it.

**Mme Mandell:** Je peux aussi vous donner mes raisons, si vous le désirez.

**Le président:** Oui, parce que je dois vous le dire, le projet de loi nous a été renvoyé en vertu d'une nouvelle règle nous permettant d'y ajouter des éléments. Nous ne sommes pas tenus de nous borner à modifier les articles du projet de loi. Les ministres de la Justice de tout le pays cherchent un moyen de maintenir en détention après la fin de la peine les détenus qu'ils considèrent comme très dangereux. Vous pourriez donc peut-être répondre à la question.

**Mme Mandell:** Je suis tout à fait opposée à des dispositions législatives qui permettraient de maintenir les détenus en détention après la date d'expiration du mandat, et ce pour plusieurs raisons. La loi qui avait été préparée par le gouvernement conservateur—et je l'ai examinée et j'ai présenté mes commentaires directement à Mary Campbell et Richard Zubrycki du Service correctionnel—m'avait paru très mal conçue, dans la mesure où l'on proposait de confier une bonne partie de cela au Service correctionnel et à la Commission des libérations conditionnelles.

Comme j'ai essayé de l'expliquer au comité, je trouve que les auditions de la Commission des libérations conditionnelles posent beaucoup de problèmes. Il y a beaucoup de restrictions. On ne veut pas que les avocats soient là en tant qu'avocats. On doit être seulement un assistant. On a cinq minutes à la fin, si l'on a de la chance. C'est un mécanisme tout à fait inadéquat pour travailler sérieusement.

Ensuite, il y a tous les problèmes liés à la charte. La charte prévoit qu'une fois que l'on est condamné et qu'une peine est infligée pour une infraction, c'est terminé. On ne peut être à nouveau condamné pour la même peine. Je crois que cela peut poser de graves problèmes au plan de la charte et serait contraire à la charte, comme je l'ai toujours maintenu et comme je l'ai dit aux membres du Service correctionnel à qui j'en ai parlé.

Je crois aussi que nous n'allons pas commencer à fixer des peines en fonction de suppositions—peut-être, peut-être, peut-être. Si nous ouvrons cette porte, nous commençons à éroder sérieusement les droits de tous les Canadiens.

Je suis fermement convaincue qu'il est très facile de se porter à la défense de ceux que j'appellerais les «gens biens», les gens dont il est facile de défendre les droits, ceux qui ne semblent pas être méchants. Mais on juge une société d'après la façon dont elle traite les cas les plus difficiles, par les meilleurs, parce que c'est dans cette épreuve que l'on voit si l'on a véritablement une société démocratique soucieuse de défendre la liberté et les droits de ses membres. Les mesures législatives de cet ordre seraient contraires à tous les principes que nous défendons et contraires aussi à la charte.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Il ressort clairement de votre exposé qu'il y aurait lieu, d'après vous, d'accroître ou d'élargir les droits des détenus. Je suis moi-même opposé à ce type de mesures pour la simple raison que celui qui agit contrairement à

## [Texte]

rights, if not all of them. I take for example the person who commits murder. At the time of their deadly attack on the individual, what rights do they have? At the time of a deadly attack on an innocent victim, what rights does the murderer have and what rights do they lose because of their attack?

**The Chair:** That's why we invited you.

**Prof. Mandell:** First of all, with respect, Mr. Ramsay, the courts of Canada have never taken the position that because someone is sentenced to incarceration they lose all their rights. I am not saying that people who commit serious offences such as murder should not be punished. What I was saying today is that these people are entitled by legislation to, for example, parole hearings. If they're released on parole and their parole is suspended or their statutory release is suspended, they're entitled to a hearing to adjudicate whether they should get back out or they should be recommitted to custody. People who are referred for detention are entitled to a detention hearing.

I am saying these hearings should be conducted with a minimum level of fairness. Where an inmate can have counsel who comes, for example, to the Correctional Law Project or has the means to retain counsel, the Parole Board should be required to accord us status as counsel. They shouldn't treat me the way they treat an inmate's mother. I'm not an inmate's mother, and I'm not there as an inmate's mother or as his or her friend. I'm there as counsel.

Disclosure, which is required by the Corrections and Conditional Release Act and by the case-law... the courts of this country have said you have to give total disclosure. That's only right. There's a saying in law: *audi alteram partem*. You're supposed to be able to address the case against you. If inmates who go into prison take the programs, they participate, they can show themselves to be a worthwhile parole risk, then they are entitled to make the best presentation they can at their parole hearing. If you intend to take away their liberty after granting them parole or through the detention process, they should have the right to respond. Just because you're in prison. . .

That's my whole point about the emergency response team. Just because these women were in prison does not mean we should do that. That was horrific in my opinion, and I think it was in the opinion of lots of Canadians. You need certain rights. They don't go away just because you're in prison.

That's my point about how we treat the more difficult cases in our society. It's easy to treat the people in this room and say we're all entitled to all our rights because we don't pose a problem. Nobody is going to have a problem with that. It's

## [Traduction]

la loi perd une partie de ce droit, sinon tous les droits qui lui étaient reconnus. Prenons l'exemple de celui qui commet un meurtre. Au moment même où il lance son attaque homicide, quels sont ses droits? Au moment même où il lance son attaque homicide sur son innocente victime, quels sont les droits du meurtrier et quels sont les droits que son crime va lui faire perdre?

**Le président:** C'est pour cela que nous vous avons invité à comparaître devant le comité.

**Mme Mandell:** D'abord, monsieur Ramsay, permettez-moi de rappeler que, au Canada, les tribunaux n'ont jamais dit que ceux qui sont condamnés à des peines de prison perdent tous leurs droits. Je ne dis pas qu'il ne faut pas châtier ceux qui commettent des actes criminels, tels des meurtriers. J'affirme simplement que, de par la loi, ces gens-là ont droit, par exemple, à des auditions en vue d'une libération conditionnelle. S'ils bénéficient d'une libération conditionnelle, ou si leur libération conditionnelle ou leur libération d'office est suspendue, ils ont droit à une audition permettant de décider s'ils vont sortir ou s'ils vont être à nouveau incarcérés. Ceux qu'on entend renvoyer en prison ont droit à une audition préalable à l'incarcération.

Je prétends donc que ces auditions doivent être assurées avec un minimum d'équité. Cela suppose que l'on reconnaisse aux détenus le droit d'être représentés et lorsqu'un détenu s'adresse, par exemple, au Correctional Law Project ou a les moyens de retenir les services d'un avocat, la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait nous reconnaître les droits normalement accordés à la défense. L'administration ne devrait donc pas me traiter comme elle traiterait la mère d'un détenu. Je ne suis pas la mère d'un détenu, je ne me rends pas au pénitencier en tant que mère ou en tant qu'amie du détenu. J'y suis en tant qu'avocate.

La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et la jurisprudence prévoient la communication du dossier. . . Les tribunaux canadiens ont précisé que le dossier doit être communiqué dans son intégralité. Cela va de soi. Il existe une maxime juridique qui dit: *audi alteram partem*. Cela veut dire que l'on doit être en mesure de répondre aux reproches que l'on vous fait. Ainsi, si les détenus s'inscrivent et participent aux programmes, s'ils démontrent qu'on peut leur faire confiance au niveau de la libération conditionnelle, ils ont le droit, à l'audience en vue de leur libération conditionnelle, de présenter leurs arguments les plus convaincants. Si, après leur avoir accordé une libération conditionnelle ou dans le courant de leur incarcération, vous entendez les priver de liberté, il faut leur donner le droit de répondre. Ce n'est pas parce que vous êtes en prison que. . .

C'est tout mon argument au sujet du groupe d'intervention tactique. Ce n'est pas parce que ces femmes ont été incarcérées qu'il nous faut nous comporter à leur égard de la sorte. À mon avis, cette intervention avait quelque chose de révoltant, et je crois que beaucoup de Canadiens sont du même avis. Chacun doit pouvoir bénéficier de certains droits, et ces droits ne sont pas supprimés du simple fait qu'on est incarcéré.

C'est ce que je veux dire lorsque je m'étends sur le traitement que nous réservons à ceux qui posent de graves problèmes à la société. Il est facile d'accorder un traitement correct à tous ceux qui se trouvent ici et d'affirmer que nous



## [Text]

difficult with women who seem to be acting out in a way we don't like to accord them their rights. So we think it's okay to go in with these men dressed like Darth Vader and strip them? I think not.

So I can't agree with you, Mr. Ramsay. You don't lose all your rights by entering the closed walls of a prison. One of the problems is that we want more scrutiny in these situations; we don't want less.

**Mr. Ramsay:** I don't think you're being fair. It took me thirty-five seconds to ask you the question and you've taken almost two and a half of our ten minutes to answer, and you didn't answer the question.

But not to be too unkind, I'd ask you this on the question of parole, particularly referring to violent offences, after an individual has committed a violent offence. The question of parole has been instituted by government, by Parliament. I offer the suggestion that is supported by various individuals, including some inmates, that the whole area of parole ought to be disbanded and that we should rely solely upon the judge's discretion and his understanding of the circumstances at the time he imposes a punishment for the offence committed.

• 1620

In fact, one of the inmates spoke to this and said that if that were to happen and the inmates knew they had to do the time, then there would be no playing. The games are played as far as parole opportunities and worthiness are concerned, where they take this program and that program to show they're rehabilitated.

The right of parole has been granted by the elected representatives of this country. That does not mean it is unchangeable. That does not mean it cannot be expanded as you want or restricted as perhaps people coming from my point of view would like. That's up to Parliament to do.

Now, when we ask witnesses who come before the committee these questions, we must start from the premise of what rights the individual has at the time he commits a murder, a rape, or any of those other violent offences. What rights do they give up? Certainly they have the right to a fair trial and humane treatment if they're incarcerated. Those people who overstepped their authority and abused those women in the cells, as for anyone in positions of authority who abuse their authority, ought to be held accountable and responsible for it before the proper bodies of this land. I'm not talking about that.

I'm asking you what you feel are the rights of the individual that have been lost. We sit here now with certain rights granted, granted by our charter and granted by the statutes of this land. When I violate the laws of this land, what rights do I lose? None?

## [Translation]

bénéficiions tous de l'ensemble des droits reconnus aux citoyens étant donné que nous ne posons aucun risque à la société. Personne ne viendra nous contredire sur ce point. Mais la difficulté survient lorsqu'il s'agit de femmes qui se comportent d'une manière qui nous porterait à ne plus vouloir leur accorder l'intégralité de leurs droits. Est-ce pour cela que nous admettons que ces hommes carapaçonnés interviennent en déshabillant de force les détenues? Je ne suis pas de cet avis.

C'est dire, monsieur Ramsay, que je ne peux pas vous suivre dans votre raisonnement. On ne perd pas l'ensemble de ses droits simplement parce qu'on pénètre dans l'univers carcéral. Ce qui est clair, c'est que dans ce genre de situation, ce qu'il faut c'est plus de transparence, plus de supervision et non pas moins.

**M. Ramsay:** Votre réponse n'est pas équitable. Je vous ai posé la question en 35 secondes et voilà que sur les 10 minutes qui nous sont imparties vous en prenez presque deux et demie sans même répondre à la question.

Mais je ne veux pas être trop dur, je vous repose la question au sujet des libérations conditionnelles mais à l'égard des gens qui ont commis des crimes de violence. Après tout, c'est le gouvernement, c'est le législateur qui a institué la libération conditionnelle. Je vous propose une idée qui a l'appui de beaucoup de gens, y compris certains détenus. Il s'agirait de supprimer entièrement le régime de la libération conditionnelle et de s'en remettre totalement au pouvoir discrétionnaire du juge et à la manière dont il apprécie, au moment où il prononce la sentence, les circonstances entourant l'infraction.

Un détenu a d'ailleurs invoqué cette idée, disant que si l'on procédait effectivement ainsi et que les détenus savaient combien de temps ils passeraient en prison, beaucoup de jeux cesseraient. Car en effet, les libérations conditionnelles donnent lieu à bien des manoeuvres, les détenus s'inscrivant à tel ou tel programme pour faire la preuve de leur réadaptation.

Le droit à la libération conditionnelle a été octroyé par les élus canadiens. Cela ne veut pas dire qu'il s'agisse d'un système immuable. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas être élargi ou restreint comme le voudraient les gens appartenant à mon courant d'opinion. Cela relève, en tout état de cause, du législateur.

Lorsque nous posons des questions de cet ordre aux témoins qui comparaissent devant le Comité, le point de départ du débat est la somme de droits dont bénéficie l'individu en question au moment même où il commet un meurtre, un viol ou un autre crime de violence. Or, quels sont les droits qu'ils abandonnent? Il est clair qu'ils ont le droit d'être jugés dans le cadre d'un procès équitable et d'être traités décemment lors de leur incarcération. Ceux qui ont excédé leurs pouvoirs et infligé un traitement abusif à ces détenues, ont engagé leur responsabilité comme l'engagent tous ceux qui commettent des excès de pouvoir et ils doivent répondre de leurs actes devant les organismes prévus à cet effet. Là n'est pas la question.

Mais, d'après vous, quels sont les droits dont ne bénéficient plus les détenus. Assis ici, nous tenons pour acquis un certain nombre de droits qui nous sont garantis par la Charte ou par la Loi. Lorsque je viole les lois du Canada, quels sont les droits que je vais perdre? Aucun, dites-vous?

## [Texte]

**Prof. Mandell:** I didn't say that. Obviously when you're sentenced to incarceration, you lose some rights. First of all you lose —

**Mr. Ramsay:** What rights?

**Prof. Mandell:** — your freedom. You can't —

**Mr. Ramsay:** What does that mean, freedom?

**Prof. Mandell:** — walk out and buy yourself a loaf of bread. Your life is regulated. You're put in, if I may say, a somewhat dangerous environment. It's no picnic to be in some of these institutions. They're dangerous places for a lot of inmates.

With respect to —

**Mr. Ramsay:** Where does the danger come from?

**Prof. Mandell:** The danger —

**Mr. Ramsay:** — comes from other inmates.

**Prof. Mandell:** The danger can also come from some members of the Correctional Service, as we saw in that tape with respect to the Prison for Women. So it's not just from other inmates.

Certainly Parliament can take away parole. Parliament can pass legislation. You mentioned inmates you had talked to who said they were content to have a definite sentence, let's say six years imposed for robbery where you do every minute of the six years. That's fine for someone who's doing a definite sentence, because they eventually reach a warrant expiry date. However, I venture to say that if you talk to people doing life for murder, they are not going to support doing away with parole because that means they will never have an opportunity to get out of prison.

Now, some people might say, that's fine, why should they? I would suggest that for someone who at 20 commits a murder and is doing life 10, life 15, life 25, whatever it may be, one does not know whether at the age of 40 he or she will be rehabilitated and able to be put back into the community. If not, then there's no requirement of the Parole Board to let them out.

I certainly would hate to see a system with sentences where people can never get out, where there is no opportunity to at least apply and be considered. Just because you apply and your application is considered does not mean the board will let you out. We do an awful lot of hearings where parole is not granted. So it's not because you're eligible and make a parole application that you will walk out the front door of that prison — by no means.

I think some people think that because someone is eligible for parole after serving 10 years, life 10, he or she is going to be out after life 10. I've been doing this for a long time, since 1982, and I have yet to see it happen that someone on their full parole eligibility date for murder walks out with full parole. It doesn't work that way. It's a very gradual release.

## [Traduction]

**Mme Mandell:** Je n'ai pas dit cela. Il est bien évident que lorsque vous êtes incarcéré, vous allez perdre un certain nombre de droits. D'abord, vous perdez. . .

**M. Ramsay:** Quels sont-ils, ces droits?

**Mme Mandell:** — votre liberté. Vous ne pouvez pas. . .

**M. Ramsay:** Mais quelle est cette liberté dont vous parlez?

**Mme Mandell:** — sortir, et aller vous acheter un pain. Votre vie est entièrement réglemantée. On vous insère, si je puis dire, dans un environnement quelque peu dangereux. Dans certains de ces établissements pénitenciers, la vie n'est pas facile. Pour beaucoup de détenus, cela présente des dangers.

En ce qui concerne. . .

**M. Ramsay:** Mais quelle est la source de ce danger?

**Mme Mandell:** Le danger. . .

**M. Ramsay:** — provient des autres détenus.

**Mme Mandell:** Le danger peut également provenir de certains membres du Service correctionnel, ainsi que nous avons pu le constater en regardant ce vidéo filmé dans la prison pour femmes. Le danger ne provient donc pas uniquement des autres détenus.

Il est clair que le législateur peut supprimer la libération conditionnelle. Le Parlement peut voter une loi en ce sens. Vous dites avoir parlé avec des détenus qui se sont dit contents de savoir exactement combien de temps ils auraient à passer en prison. Disons une peine de six ans pour vol qualifié, sans la moindre remise de peine. C'est très bien pour ceux qui purgent une peine à durée déterminée étant donné qu'ils savent qu'un jour le mandat d'incarcération les visant viendra à expiration. Mais j'ose croire que si vous en parlez avec des meurtriers qui purgent une peine de prison à vie, ils ne seront pas d'accord pour supprimer la libération conditionnelle car cela voudrait dire qu'ils ne sortiront jamais de prison.

Bien sûr, certains vous diront n'y voir aucun obstacle. Pourquoi, en effet, les sortir de prison? D'après moi, si vous prenez le cas de quelqu'un qui commet un meurtre à l'âge de 20 ans et qui purge une peine de prison à perpétuité, avec minimum de 10, 15 ou 25 ans, on ne sait pas si, à l'âge de 40 ans, l'homme ou la femme en question se sera réadapté et en mesure de reprendre sa place au sein de la société. S'il n'en est pas ainsi, la Commission des libération conditionnelles n'est pas tenue de les libérer.

Je ne voudrais pas voir instaurer un système qui retire au détenus toute possibilités de libération et qui va jusqu'à leur retirer la chance de déposer une demande en ce sens. Car, bien sûr, le simple fait que vous déposiez une demande de libération, et que celle-ci est examinée, ne veut pas dire que la Commission vous libérera. Il y a eu beaucoup d'auditions qui n'ont abouti à aucune libération. Ce n'est pas parce que vous répondez aux conditions prévues et que vous déposez une demande de libération conditionnelle qu'on vous libérera. . . loin de là.

Beaucoup de gens, je crois, pensent que le détenu qui peut prétendre à une libération conditionnelle après avoir purgé 10 ans de sa peine, c'est à dire une peine de prison à perpétuité avec minimum de 10 ans, sortira après avoir purgé 10 ans. Je fais ce métier depuis longtemps, depuis 1982 pour être plus précis, et je n'ai jamais encore vu accorder une libération conditionnelle intégrale à un meurtrier le jour même où il peut y prétendre. Ce n'est pas comme cela que les choses se passent. La libération se fait très progressivement.



[Text]

[Translation]

• 1625

So certainly you're right. Parliament can impose a situation. But then you also come with the dangerous offenders. If my recollection serves me, the court upheld the constitutionality of indeterminate sentences as not constituting cruel and unusual punishment because there was a parole review. Take away parole review and I wonder if your indeterminate sentences would stand up to a constitutional challenge.

**Ms Torsney (Burlington):** I found your presentation terrific and very insightful. I think most of us on this side, anyway—probably Mrs. Venne too—believe parole is a good process and is important and is part of corrections. I don't think judges in this country are under the illusion, when they sentence somebody to 10 years, that it's not a phased-in approach. I think they understand the parole system.

You've mentioned there's not full disclosure for some of the inmates of some of the information they need. Are you confident Parole Board members are getting that information?

**Prof. Mandell:** Yes, I am confident. In our experience, for example, with reasons for sentence, the board will not do a hearing, at least in the Ontario region. . . I can speak only for the Ontario region, which is where I work, but we do every institution except Beaver Creek, so it's pretty representative of the Ontario region. The Parole Board is in Kingston. It's my experience that the Parole Board will not do a hearing if it's missing something such as reasons for sentence. So if it doesn't come in the package to us or the package the case management officer for the inmate gives the inmate. . .

Sometimes they have it. They'll admit to having it. They'll say, we have this; we have police reports, but we don't think you're entitled to see them. You say to them, but the inmate was there; this isn't a secret—cough it up. You have very serious arguments with particular case management officers. I don't know what the problem is. I don't understand why they can't generate a list for their employees and say, this is what you hand out, or something.

But this has been going on since the courts have said you have to fork over the disclosure. We have periods when it works better than other periods, and then it goes back. Police reports—you can't have them. They're stamped "confidential" by the police department. So? I say to you, so? Anyone can stamp anything. They're not confidential. They're used at bail hearings.

Vous avez donc raison. Le législateur peut effectivement imposer certaines choses. Mais il faut également tenir compte des contrevenants dangereux. Si j'ai bonne mémoire, la cour a confirmé la constitutionnalité des peines à durée non déterminée, estimant qu'elle ne constituait pas un châtiment cruel et inhabituel étant donné l'existence des audiences de libération conditionnelle. Supprimez l'audience de libération conditionnelle, et je me demande si les peines de durée indéterminée échapperont au grief d'inconstitutionnalité.

**Mme Torsney (Burlington):** Votre exposé m'a semblé être le fruit d'une longue réflexion. Je crois que la plupart des gens, du moins ceux qui sont situés de ce côté-ci de la table—et M<sup>me</sup> Venne probablement aussi—restent attachés à la libération conditionnelle et estiment que cela est un aspect important de notre système correctionnel. Je crois que les juges ne se font pas d'illusions et ne pense pas, lorsqu'ils condamnent quelqu'un à 10 ans de prison, que beaucoup d'aménagements sont possibles. Je crois qu'ils sont bien au fait de notre régime de libération conditionnelle.

Vous disiez tout à l'heure que certains détenus ne se voient pas communiquer l'intégrité de leur dossier et n'ont pas accès à certains renseignements qu'ils estiment nécessaires. Êtes-vous sûr que les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont eux-mêmes accès à tous ces renseignements?

**Mme Mandell:** Oui, j'en suis certaine. D'après ce que nous avons pu voir, par exemple, au niveau des motifs de la sentence, la Commission ne procédera pas à l'audition, du moins dans la région de l'Ontario. . . Je ne peux parler que de cette région, puisque c'est là que je travaille, mais nous nous occupons de tous les établissements pénitenciers sauf celui de Beaver Creek et donc, ce que nous savons est assez représentatif de la région de l'Ontario. La Commission des libérations conditionnelles est installée à Kingston. D'après ce qui m'a été donné de voir, la Commission des libérations conditionnelles ne procède pas à l'audition s'il lui manque un élément du dossier tel que les motifs de la sentence. Si, donc, ce document ne se trouve pas dans le dossier qui nous est remis, ou dans le dossier que l'agent de gestion chargé du détenu remet à celui-ci. . .

Parfois, ils ont ce document. Et ils le reconnaissent. C'est ainsi qu'ils diront «nous avons tel et tel document; nous avons ici les rapports de police, mais nous ne pensons pas que vous puissiez prétendre les consulter.» C'est alors qu'on leur répond, «mais le détenu était là, sur place: il ne s'agit pas d'un secret—allez, montrez-le-nous.» La discussion est parfois très serrée avec certains agents de gestion des cas. Je ne sais pas pourquoi il en est ainsi. Je ne comprends pas pourquoi ils ne peuvent pas simplement dresser, à l'intention de leurs employés, une liste indiquant les documents qu'il y a lieu de communiquer.

Mais les choses vont ainsi depuis que les tribunaux ont affirmé l'obligation de communiquer certains renseignements. À certains moments, les choses vont mieux, et puis la situation revient à ce qu'elle était avant. En ce qui concerne les rapports de police—, on ne peut pas y avoir accès. La police leur a apposé le cachet «confidentiel». Et alors? N'importe qui peut apposer un cachet sur n'importe quoi. Ces documents ne sont pas confidentiels. Ils ont été utilisés lors de l'audience de cautionnement.

[Texte]

**Ms Torsney:** They need some guidelines.

Are you happy with the general provisions to bring in some accountability for Parole Board members?

**Prof. Mandell:** I am happy with the general provisions. They're a good idea. I just wish there were the reciprocal thing in hearings for inmates. It's a terrifically unbalanced situation where you're willing to provide all these rights when someone's employment, so to speak, is at stake, but when liberty... I'm not saying you have to fund all of it, but I'm saying at least the provisions have to be there so the board can't look at an inmate's lawyer and say, you're just there as an assistant.

**Ms Torsney:** You've obviously been very involved in the system for a number of years. One of the things all of us deal with is this struggle... this misinterpretation of when somebody else has rights—do their rights precede mine?—and how we educate people about rights and why it's important that Guy Paul Morin had rights and the women in P4W have rights—the environment in prisons in itself.

There was some social psychology case we did about a California school that divided the class of university-educated students, half into inmates and half into jailers. They had to stop it because of the incredible distress the inmates went through because their jailers, their fellow classmates, absolutely went berserk with their power. I hope the Correctional Service is doing a lot of good work to try to mitigate the natural influence once you put people in those settings, but it's something we need to guard against.

Do you have any ideas on how we can improve education for the general public? They aren't as involved as you are. They don't see the abuses. They read the headlines and they're thinking the judge didn't understand, when the sentence was handed out, what it meant.

**Prof. Mandell:** You raise some very good points. One thing is always a cause for concern and always has been since I've begun to do this work. I started as a lawyer in 1982, but I did it as a law student at Queen's as well since 1978. Basically, whenever you have things happening behind closed doors and people in positions of power, there is always danger of abuse of power. I think people don't see it.

I don't know how you educate the public. I've given a lot of thought to that. I also don't know how you prevent... You keep scrutinizing when the thing is actually happening...

[Traduction]

**Mme Torsney:** Il leur faudrait des directives à cet égard.

Êtes-vous satisfaite des dispositions générales tendant à faire mieux jouer la responsabilité des membres de la Commission des libérations conditionnelles?

**Mme Mandell:** Je suis satisfaite des dispositions générales. C'est une bonne chose. Je voudrais simplement voir appliquer des dispositions analogues aux auditions, pour les détenus. Il y a un grave déséquilibre puisque l'on accepte de garantir l'ensemble de ces droits aux personnes dont, par exemple, l'emploi est en jeu, mais lorsqu'il s'agit de la liberté... Je ne prétends pas qu'il faudrait subventionner tout un dispositif en ce domaine, mais je prétends qu'au minimum il faudrait inscrire dans les textes ce type de disposition afin que les membres de la Commission ne puissent pas simplement dire à l'avocat du détenu, écoutez, vous n'avez pas voix au chapitre.

**Mme Torsney:** Il est clair que votre expérience remonte à plusieurs années. Dans ce combat... dans cette mauvaise interprétation des droits d'autrui—ses droits l'emportent-ils sur les miens?—il nous faut nous demander comment assurer une véritable pédagogie des droits et expliquer qu'il est important de reconnaître que Guy Paul Morin avait des droits, et que les femmes incarcérées dans les prisons pour femmes avaient des droits. Cela n'est pas facile en milieu carcéral.

On avait fait, en psychologie sociale, une étude de cas qui avait été menée en Californie. Les participants, qui avaient tous fait des études universitaires, ont été divisés en deux, la moitié représentant des détenus et l'autre moitié des gardiens. Il a fallu mettre fin à cette expérience à cause de l'angoisse extrême que les gardiens provoquaient chez les détenus, qui étaient, pourtant, leurs camarades d'études. Les «gardiens» ont été comme enivrés par le pouvoir qui leur avait été accordé. J'espère que le Service correctionnel fait le nécessaire afin de palier les effets de ce genre de situation. Il nous faut être constamment en garde contre ce genre de choses.

Avez-vous des idées sur la manière de mieux éduquer le public en ce domaine? Le citoyen ordinaire s'intéresse du moins de près à la chose. Il ne voit guère les abus qui peuvent être commis. Il prend connaissance des gros titres et pense qu'en ordonnant sa sentence, le juge ne voyait pas très bien ce que tout cela pourrait entraîner.

**Mme Mandell:** Vous posez là des questions importantes. Depuis que je fais ce travail, il y a une chose qui continue à me préoccuper. J'ai commencé à m'y intéresser, en tant qu'avocat, en 1982 mais j'avais déjà commencé, en 1978, alors que j'étudiais le droit à Queen's. Disons simplement que le risque des abus de pouvoir existe chaque fois que certaines personnes peuvent exercer un pouvoir à huis clos. Les gens ne s'en rendent pas compte.

Je ne sais pas comment sensibiliser le public à ce genre de problème. J'y ai pourtant beaucoup réfléchi. Je ne sais pas, non plus, comment empêcher... On continue à se pencher sur le problème à chaud...



## [Text]

A lot of people have come to me and said they were tossed in a dry cell—a cell with no toilet—and left there. Before that they were “maced”. By the time I see them one or two weeks later, they say they hadn’t been able to make a phone call as it was happening or whatever. They also wonder who would have believed them.

We have the case of Mr. Gentles, who was an inmate at Kingston Penitentiary. There’s the question of whether or not six guards should be charged with manslaughter. Again, I think that if this weren’t six guards, people would be charged and there wouldn’t be all this waiting. We’d have a trial and a preliminary hearing and we’d see whether or not they’d be bound over for trial. Why is there this special accord going to Correctional Service guards, I ask?

In any event, in trying to answer this, I don’t know. I find the media does not assist in presenting an accurate picture of what is going on, what sentences mean, what parole is, what statutory release is and then trying to draw the distinctions. I read the articles in the paper and they just don’t seem very clear. Also I think the media focuses on the shocking cases in which someone went out and did a horrible thing. This sells papers. I don’t want to be too cynical, but I think this is so.

I have a lot of lifers, because for a while I just seemed to act for lifers as they were older. I had the geriatric clients because I’m older and they’re all about my age. They’re out on parole, and I haven’t heard from them. I heard from one last year who said he’s out on reduced parole. He’s been out successfully for five years now. I assume that when I don’t hear from the others it’s because they’re not back and needing a post-suspension hearing; otherwise they’d be calling me, I suspect.

There are a lot of successes out there. These are lifers who are at least doing well, I would suggest. However, I don’t think the media find them too interesting. They’re not tracking down these people. So we have the headlines with those such as Joseph Fredericks. These things are horrendous—I’m not saying they aren’t—but they’re a very small proportion compared with the people who do go out and do successfully complete. . .

How do you educate? I don’t know. I think there’s a lot of resistance among the public. It’s not a popular cause right now, to be blunt. I don’t mean it to be a cause; I just mean that we can go too far the other way.

## [Translation]

Beaucoup de gens sont venus me voir et m’ont dit qu’on les avait jetés dans une cellule sèche—c’est-à-dire une cellule qui n’est pas équipée de toilette. On les y mettait et on les y laissait. Avant cela, on avait utilisé contre eux la matraque chimique dite «maced». Le temps que je les vois, une ou deux semaines plus tard, j’apprends qu’ils n’ont pas pu, à l’époque des faits, téléphoner à l’extérieur. Ils se demandent également qui aurait bien voulu les croire.

Prenez le cas de M. Gentles, qui est détenu au pénitencier de Kingston. On se demande toujours s’il y a lieu ou non d’accuser six gardiens de ce pénitencier d’homicide involontaire. Si ces six n’étaient pas gardiens de prison, il est clair qu’ils auraient déjà été accusés et que l’on n’aurait plus à attendre. On aurait déjà procédé à une enquête préliminaire pour voir s’il y avait lieu de les renvoyer en vue de subir leur procès. Pourquoi cette mansuétude particulière envers les gardiens du service correctionnel?

En tout état de cause, je dois vous répondre que je ne sais pas. J’estime que les médias ne contribuent pas à une représentation complète et véridique de ce qui se passe, de ce qui découle des peines imposées, de ce qu’est la libération conditionnelle, de ce qu’est la libération d’office. Les médias ne tentent pas d’expliquer la différence entre tous ces divers aspects du problème. Les articles de presse ne nous semblent pas très clairs. Je trouve que les médias s’intéressent surtout aux événements chocs tels les cas de gens qui commettent des horreurs. C’est ce qui fait vendre un journal. Je ne veux pas me montrer trop cynique, mais j’estime que c’est effectivement le cas.

Je m’occupe de beaucoup de gens condamnés à perpétuité car il fut un temps où je m’occupais surtout d’eux étant donné qu’ils étaient en général plus âgés. À cause de mon âge à moi, on me les confiait car nous étions à peu près du même âge. Ils ont bénéficié d’une libération conditionnelle et je n’ai plus de contact avec eux. L’année dernière, j’ai reçu des nouvelles de l’un d’entre eux qui m’a dit qu’il avait été libéré sous condition en raison d’une réduction de peine. Cela fait maintenant cinq ans qu’il est sorti sans commettre d’autres infractions. Si je n’ai pas de nouvelles des autres, j’imagine que c’est parce qu’ils n’ont pas été incarcérés à nouveau et n’ont pas à participer à une audience consécutive à la suspension de leur libération conditionnelle. Autrement, je pense qu’ils m’appelleraient.

Beaucoup d’anciens détenus n’ont pas récidivé. Voilà pourtant des personnes qui avaient été condamnées à des peines perpétuelles et qui semblent bien s’en tirer. Je ne pense pas que les médias s’intéressent à eux, par contre. Les médias ne tentent pas de les retrouver pour parler d’eux. Et c’est ainsi qu’on continue à avoir de gros titres consacrés à des gens comme Joseph Fredericks. Il s’agit, bien sûr, de choses horribles—je ne prétends pas le contraire—mais je dis simplement que cela constitue une part infime des cas par rapport à ceux qui sont libérés et qui parviennent effectivement. . .

Alors comment assurer une meilleure pédagogie? Je n’en sais rien. Je crois que les gens ne sont pas tellement ouverts à ce problème. Disons, sans ambages, qu’il ne s’agit pas d’une cause qui touche vraiment les gens. Je ne cherche pas moi-même à en faire une cause, mais je signale le risque d’aller trop loin dans l’autre sens.

## [Texte]

We can also give the public a false sense of security. You can have as much detention legislation as you want and you can take away parole, but you're never going to be able to protect everyone from everything. There will still be offenders out there. There are people who haven't yet offended who will offend. You can't protect everyone from everything. To try to give the impression that legislation can do this is to give a false sense of security to the public.

**Ms Torsney:** We've seen a lot of movement toward naming people who have been convicted of sexual offences. I saw an article in which somebody had said that children will know to cross the street so as not pass that house. They will probably go through some alley where there is somebody who has not yet been identified. What's your sense of people who have been convicted of sexual assault crimes or sexual predator crimes in terms of their reintegration or their rights in terms of being disclosed and advertised in the newspapers?

**Prof. Mandell:** That's a really hard question, because nobody wants to see anyone sexually assaulted, whether they're an adult or a child. There is also the other side of the coin, as you've pointed out, where you have someone who has served his or her sentence and one asks how that person can ever be reintegrated when they're let out of prison. Where do they go if their picture is constantly flashed and everyone is told this is a monster basically?

It's a very hard question. I don't think that total publishing is really going to be effective, because in the case of children and parents, how much are they really going to remember of this photograph? Perhaps the police should have it. Maybe there's some sort of compromise situation where not everyone is going to see it so that the person has an opportunity. Maybe you want to make sure that organizations that deal with children, such as the Boy Scouts, are not unaware. However, to put it on every telephone pole is perhaps going to extremes.

I think that's a very difficult question, because if you make it such that people have no place to go, then if the person does not go back to sexual offending, they're going to go back to some other kind of offending in order to live, such as robbery or break and enters, because they can't get a job and can't establish any kind of place to live. They may turn to drugs. So you're really not assisting society as a whole in that way.

It's a very difficult balancing issue. Again, I think that to go to the extreme of putting it all over is perhaps just that—taking an extreme position with the hopes that we'll. . . As you say, a person may have a neighbour who is up to no good, and you don't even know it.

## [Traduction]

On peut également donner au public un faux sentiment de sécurité. Resserrer les règles qui touchent la longueur effective des peines, supprimer la libération conditionnelle; vous ne parviendrez tout de même pas à la protection intégrale des citoyens. Il y aura tout de même des contrevenants. Il y aura tout de même des gens qui n'ont commis encore aucune infraction mais qui en commettront un jour. Il est impossible d'assurer une protection intégrale. C'est donner aux gens un faux sentiment de sécurité que de prétendre qu'on peut résoudre le problème en adoptant une législation plus sévère.

**Mme Torsney:** Beaucoup de gens prônent l'identification de ceux qui ont été reconnus coupables d'infraction sexuelle. J'ai lu dans un article que cela permettrait aux enfants de changer de trottoir pour éviter de passer devant telle ou telle maison. Mais qui empêchera les enfants de passer par un raccourci où se trouve quelqu'un qui n'a pas encore été identifié. S'agissant de personnes reconnues coupables d'agression sexuelle ou s'agissant de prédateurs sexuels, que pensez-vous de leurs possibilités de réadaptation, ou de leurs droits lorsqu'on envisage d'afficher leur nom, voire leur photo, dans les journaux?

**Mme Mandell:** La question est très épineuse, car personne n'est favorable aux agressions sexuelles, que la victime soit un adulte ou un enfant. Il y a aussi le revers de la médaille, comme vous l'avez signalé. Comment un détenu qui a purgé sa peine pourra-t-il vraiment se réinsérer dans la société à sa sortie de prison, si l'on affiche sa photo partout et si on le décrit publiquement littéralement comme un monstre?

C'est une question très complexe. Je ne pense pas que le fait de publier la photo de ce contrevenant partout soit un moyen efficace. D'ailleurs, dans quelle mesure les enfants ou les parents se rappelleraient-ils de cette photo? Peut-être que les autorités policières devraient en avoir une copie. Il y aurait peut-être lieu de faire un compromis quelconque en limitant la diffusion de cette photo pour que la personne ait une chance de se réintégrer à la société. Vous voudriez peut-être que les organismes qui sont en contact avec les enfants, le scouts, par exemple, ne soient pas tenus dans l'ignorance. Mais de là à afficher la photo sur tous les poteaux téléphoniques, c'est peut-être exagéré.

À mon avis, c'est une question très complexe, car si vous enlèvez toute liberté de mouvement à la personne, elle ne commettra peut-être pas d'autres délits sexuels, mais elle s'orientera peut-être vers un autre type de criminalité, le vol ou les entrées par effraction, parce qu'elle ne réussira pas à se trouver un emploi ou un logement. Il pourra arriver aussi qu'elle opte pour la toxicomanie. Par conséquent, ce genre de moyen ne serait pas vraiment utile à la société dans son ensemble.

La question n'est donc pas facile à trancher, car il y a des pour et des contre. Je répète qu'en allant à l'extrême et en affichant la photo partout, en adoptant une position extrémiste dans l'espoir que. . . Comme vous le disiez, quelqu'un pourrait très bien avoir un voisin qui s'apprête à faire un mauvais coup sans même qu'il le sache.



[Text]

**Mme Venne:** J'ai une question au sujet de l'article 56 du projet de loi qui permettrait la tenue d'enquêtes, à la demande du président, sur la conduite des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et le retrait possible de la Commission quand les circonstances le justifieraient. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cet ajout à la loi.

**Prof. Mandell:** I think it's a good idea. I think board members should be accountable in some way, so I'm in favour of having this kind of provision included.

**Mme Venne:** Vous n'avez rien à dire sur ce qui est actuellement proposé dans le projet de loi à cet égard? Je ne veux pas que vous lisiez ces articles parce qu'ils sont quand même assez longs, mais en général, sur le principe, vous êtes d'accord. Merci. C'est tout.

**The Chair:** Are there any other questions on that side?

I have a few. There has been some criticism with respect to the appeals process for the Parole Board. Cases have been brought to my attention, and these have been appealed to the Federal Court, where an individual appeals his case—let's say a rejection of parole—to the appeal division of the Parole Board and the Federal Court orders a new hearing. It ends up that the people who are doing the new hearing are almost the same people who held the first hearing, and they don't even bother listening to the rehearing. They just go through the process and come up with the same decision without really taking into account sometimes what the Federal Court has said. There are some rather outstanding cases that have been dealt with in Kingston.

I'm wondering if you have any suggestions on how we could have a better appeal process within the Parole Board system, such as by having the rehearings in another district of the Parole Board—for example, if the original case was in Ontario, having people from the prairie region or the Quebec region hear the rehearing. Have you thought about this? If you haven't thought about it, then say so and we'll just go on to something else.

[Translation]

**Mrs. Venne:** I would like to ask a question about section 56 of the Bill which would allow the holding of inquiry, at the request of the Chairperson, on the conduct of National Parole Board members and their possible removal from the Commission when justified. I would like to know your opinion about this addition to the law.

**Mme Mandell:** Je pense que c'est une bonne idée. Je pense que les membres de la Commission devraient avoir des comptes à rendre. Je suis donc en faveur de l'inclusion de ce genre de dispositions.

**Mrs. Venne:** You have nothing to say about what is now proposed in the Bill in that respect? I do not want you to read those provisions because they are rather lengthy after all, but in general, you are in favor of the principle. Thank you. That will be all.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions de ce côté-ci?

J'en aurais quelques-unes. Certaines critiques ont été formulées en ce qui concerne le processus d'appel des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles. On a porté à mon attention des cas de personnes qui s'étaient vues refuser une libération conditionnelle et qui avaient interjeté appel de cette décision devant la division d'appel de la Commission. Dans ce genre de cas, la Cour fédérale ordonne une nouvelle audition. Or, il arrive parfois que les juges chargés d'entendre la nouvelle audition soient à peu près les mêmes qui ont entendu la cause en première instance, et qu'ils ne se soucient même pas d'entendre de nouveaux témoignages. Ils se contentent tout simplement d'expédier la procédure et de rendre la même décision qu'ils avaient rendus la première fois, sans parfois vraiment tenir compte de ce que la Cour fédérale a dit. On a eu quelques exemples plutôt mémorables de ce genre de traitement à Kingston.

Je me demande si vous n'auriez pas de suggestions à nous faire sur les améliorations qui pourraient être apportées au processus d'appel dans le système de libération conditionnelle. On pourrait par exemple tenir la nouvelle audition dans un autre secteur de la Commission nationale des libérations conditionnelles—par exemple, si la cause avait été entendue initialement en Ontario, on pourrait demander que la nouvelle audition soit entendue par des membres de la région des Prairies ou du Québec. Avez-vous déjà songé à une telle solution? Si vous ne l'avez pas fait, nous vous suggérons de le faire et nous passerons à autre chose.

• 1640

**Prof. Mandell:** I haven't thought of it, but off the top of my head I'd like to give a brief response.

First of all, it's a problem not just with appeal cases but with people who appear before the board and are granted parole, for example. Then a suspension warrant is issued. They come back and often their post-suspension hearing is going to be done by the same people who let them out. The people are in a sense angry or affronted that the person should be there on a post-suspension warrant and don't, as you say, even really hear that much. They don't hear whether or not the person actually

**Mme Mandell:** Je n'y avais pas pensé, mais sans trop y avoir réfléchi, j'aimerais vous dire brièvement ce que j'en pense.

Tout d'abord, c'est un problème qui ne se limite pas aux causes portées en appel. Il existe aussi dans le cas de ceux qui comparaissent devant la commission et qui se voient accorder une libération conditionnelle. Il arrive parfois qu'un mandat de suspension soit émis après coup. Or, quand le détenu revient, il arrive souvent que ce sont les mêmes personnes qui lui ont accordé la libération conditionnelle la première fois qui entendent l'audience de postsuspension. En un sens, ces

## [Texte]

merits being there or merits being back out. It's a problem because only a certain number of board members are available, for example in the Ontario region, and you tend to see them a lot.

But it's a more important problem with appeals and when it goes to the Federal Court, because people do appear before the same judges when they recidivate. It's not avoidable. If you repeat, then you're probably going to see some of the same people again. But when you have an appeal and the court has said to do it differently, then it might be an idea to take it out of that office. Obviously you're not going to move the inmate to Quebec, because that would be unfair, but to bring a couple of board members from another region to do. . .

Maybe you could put those hearings on the same day in a particular month to cut down on the costs or something, enough to make it worth doing. You can't wait too long. Obviously you can't delay it. But you want to have these rehearings and be fair.

Even leaving them in the same office—we all know that people in offices talk. If you put two different board members in the same office, they probably have some idea of what their colleagues thought about the matter. So perhaps your idea of looking to board members in other jurisdictions, other regions, to do these hearings is a good one.

**The Chair:** Right now there's a serious problem of overcrowding, and that overcrowding is in some of the institutions in the Ontario region: Collins Bay, Joyceville, Millhaven. We have double-bunking, a few cases of triple-bunking. I would like you to tell us whether you think the provisions of Bill C-41 and Bill C-45 will contribute to further overcrowding. Have you been able to observe the effects of overcrowding on the staff and on the inmates in institutions through tension or other risks of incidents?

**Prof. Mandell:** The provisions of Bill C-45 will definitely contribute to overcrowding. The detention provisions proposed are going to result in more inmates being detained. Sexual offence against a child with no requirement of harm. . .you're just going to increase the number of detentions, notwithstanding that you have a detention review process after approximately eleven months. In all the years I have been doing this, I have seen two successful detention reviews. Once you are detained, you are detained.

## [Traduction]

personnes sont fâchées ou offusquées de constater que le détenu en soit à se présenter devant une audience de postsuspension et, comme vous dites, ne se donnent même pas la peine de prendre l'appel au sérieux. Ils ne vérifient pas vraiment si le détenu a raison d'en être rendu là ou s'il mérite d'être libéré à nouveau. C'est un problème, car il n'y a pas beaucoup de membres de la commission qui sont disponibles, notamment dans la province de l'Ontario, et l'on a tendance à les retrouver souvent pour entendre les mêmes causes.

Mais le problème est plus grave dans le cas des appels et dans le cas des causes qui sont portées devant la Cour fédérale, car les détenus qui récidivent comparaissent devant les mêmes juges. C'est inévitable. Quand un détenu récidive, il y a de fortes chances pour qu'il se retrouve devant les mêmes juges. Mais quand une cause est portée en appel et que le tribunal juge qu'elle doit être examinée à la lumière d'autres témoignages, ce serait peut-être une bonne idée que de faire appel à des membres de l'extérieur. Évidemment, il ne serait pas question de transporter les détenus au Québec, car ce serait injuste, mais on pourrait faire venir quelques membres de la commission d'une autre région et leur demander. . .

On pourrait peut-être tenir ces audiences un jour seulement durant le mois, notamment pour diminuer les coûts suffisamment pour que cela en vaille la peine. Il ne faudrait toutefois pas attendre trop longtemps. De toute évidence, les causes ne peuvent être retardées. Mais il faudrait donner aux détenus la chance de bénéficier d'une nouvelle audience en toute équité.

Le simple fait de tenir ces nouvelles audiences dans le même bureau que la première—nous savons tous que les gens communiquent entre eux dans un bureau. Si vous prenez deux autres membres de la commission dans le même bureau, ils auront probablement une petite idée de ce que leurs collègues pensent de la question. Par conséquent, votre suggestion de faire appel à des membres de la commission venant d'autres régions ou d'autres provinces est peut-être excellente.

**Le président:** À l'heure actuelle, il y a un sérieux problème de surpeuplement dans nos prisons, notamment dans certains établissements de l'Ontario: Collins Bay, Joyceville, Millhaven. Les cellules sont occupées par deux détenus, parfois trois. J'aimerais que vous nous disiez si, à votre avis, les dispositions du projet de loi C-41 et du projet de loi C-45 contribueront à accroître ce problème de surpeuplement. Vous a-t-il été donné de constater les effets du surpeuplement sur le personnel et les détenus de ces établissements, d'observer les effets de la tension ou des autres risques d'incidents qu'il engendre?

**Mme Mandell:** Les dispositions du projet de loi C-45 vont certes contribuer à créer du surpeuplement. Les dispositions qui portent sur la détention vont certainement contribuer à augmenter le nombre de détenus. Le fait d'incarcérer des personnes ayant commis des infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant sans qu'il soit nécessaire de démontrer que la victime a subi un dommage grave. . .va tout simplement accroître le nombre de personnes détenues, même si un processus de révision des motifs de détention est prévu après 11 mois environ. Dans toute ma carrière, je n'ai vu que deux cas de révision des motifs de détention qui ont mené à la libération d'un détenu. Une fois incarcéré, on le reste.



[Text]

The detention review is a bit of a . . . let me put it this way. What it requires is that something happen between the original detention order and the detention review to make the offender releasable. Since usually they don't get any treatment or anything in between, they just sit. The chances of a successful detention review after the original detention order has been made are pretty slim. So I think you're going to increase. . .

I've always been opposed to the serious drug offences being part of detention legislation. I don't think it's necessary. They're now starting to use it. I'm starting to see referrals of what the Correctional Service thinks are serious drug offences. Now you're going to get more. Since it came in on November 1, 1992, I haven't seen many serious drug offence referrals. The Parole Board member I talked to just last fall said there hadn't been that many to date, but he was starting to see them. So it's starting to come, and you're going to get more there.

Also, you're cutting down on the accelerated parole review—

**The Chair:** I take your point. You feel the—

**Prof. Mandell:** Oh, yes.

**The Chair:** How does this affect not only the inmates but the staff?

• 1645

**Prof. Mandell:** It's bad. It's bad for both the inmates and the staff. Wherever the tension is in the institution, it doesn't just stay with the inmates. If the inmates are double—or triple—bunked and don't get along with their bunk-mate and they're tense—the cells are very tiny anyway; we're not talking about a lot of space—then this is going to impact on the staff.

It can't help but impact on the staff. The more people you have in there, the worse it's going to be for both staff and inmates. It's going to be harder for staff to do their job. There are going to be short fuses on both ends. I don't think the staff likes double-bunking any more than the inmates like double-bunking. It makes it harder to do their job. If you find, for example, contraband in a cell, you don't know which one it is. The situation is serious.

We saw a number of incidents in 1994. There just seem to be more of what I would call disruptive incidents involving ranges in institutions than I've seen for a while. So it seems there is more tension. I think it makes it harder for the staff to do their jobs and even to interact with inmates in as good a way as possible when you start having too much overcrowding. I think the situation is getting very serious.

[Translation]

Le processus de révision des motifs de détention est un peu comme . . . selon moi, ce qu'il faut, c'est un mécanisme qui permette au contrevenant de se rendre admissible à la libération entre sa première ordonnance de détention et le moment de la révision des motifs de la détention. Puisqu'habituellement, les détenus ne sont soumis à aucun traitement ni à rien d'autre entre ces deux moments, il n'y a pas grand espoir. Les chances d'être libéré au moment de la révision des motifs de détention sont très minces. Donc, à mon avis, le nombre de détenus augmentera. . .

Je me suis toujours opposée à ce que les infractions graves en matière de drogues soient visées par la législation sur l'incarcération. Je ne pense pas que ce soit nécessaire. On commence à se prévaloir de ces dispositions. Je commence à voir des cas qui sont renvoyés à cause de la perception qu'a le service correctionnel de ce qui constitue une infraction grave en matière de drogues. On en voit de plus en plus. Depuis l'entrée en vigueur de cette disposition le 1<sup>er</sup> novembre 1992, j'ai été témoin de nombreux cas d'infractions graves en matière de drogues qui ont été renvoyés. J'ai parlé à un membre de la commission l'automne dernier et il m'a dit qu'il n'y avait pas eu beaucoup de renvois jusqu'à ce jour, mais qu'il commençait à en voir. Donc, on commence à voir ce genre de cas, et il y en aura de plus en plus.

Il ne faut pas oublier non plus qu'on ampute aussi dans les cas de procédure d'examen expéditif. . .

**Le président:** Je vous comprends. Vous croyez que. . .

**Mme Mandell:** Oh, oui.

**Le président:** Comment ce problème a-t-il une incidence non seulement sur le détenu mais sur le personnel?

**Mme Mandell:** Ça augure mal. Ça augure mal pour les détenus comme pour le personnel. Quand il y a de la tension dans un établissement, la tension ne se manifeste pas seulement chez les détenus. Quand des détenus occupent une cellule à deux ou à trois, s'ils ne s'entendent pas avec celui avec qui ils partagent leur cellule, il y a de la tension—les cellules sont de toute façon très exiguës, on ne peut pas dire qu'elles sont spacieuses—et cette tension se répercute sur le personnel.

Il ne peut en être autrement. Plus les cellules sont surpeuplées, plus il y a de malaises chez le personnel comme chez les détenus. Le personnel aura de plus en plus de mal à faire son travail. Il aura des frictions dans les deux camps. À mon avis, le personnel n'est pas plus en faveur de la double occupation des cellules que les détenus eux-mêmes. Cette situation complique leur travail. Par exemple, s'il y a de la contrebande dans une cellule, on peut difficilement trouver qui en est coupable. La situation est grave.

Nous avons été témoin d'un certain nombre d'incidents en 1994. C'est bien simple, il me semble qu'il y a plus d'événements perturbateurs dans les ailes des établissements qu'il n'y en a jamais eu depuis longtemps. Il semble donc que les tensions soient de plus en plus aiguës. Le personnel a plus de mal à accomplir son travail et a même plus de difficultés à avoir de bonnes relations avec les détenus quand les établissements commencent à être trop surpeuplés. À mon avis, la situation s'aggrave énormément.

## [Texte]

When I started in 1978 as a student with the Correctional Law Project, not one of those institutions was filled. They were about half full. There was absolutely no double-bunking. From 1978 until now institutions have become double-bunked and overcrowded. That gives you some sense of what we're talking about here, and it hasn't been that long. I think it's going to have a bad impact on not just the inmates but on the staff as well.

**The Chair:** Mr. Ramsay, do you have further questions?

**Mr. Ramsay:** These are five-minute rounds.

**The Chair:** Yes.

**Mr. Ramsay:** I can ask only one question. The way you answer questions, I can only—

**Prof. Mandell:** I'll try to be shorter.

**Mr. Ramsay:** I appreciate the energy and tenacity you bring and the strength of your position.

I'd like to ask a question that's a little bit outside Bill C-41 and Bill C-45. I'd like you to throw your energy and tenacity into these 690 applications because if there—

**Prof. Mandell:** The 690 are—

**The Chair:** The 690 is the application for a new trial when you believe there's new evidence.

**Prof. Mandell:** The prerogative—

**The Chair:** Milgaard.

**Prof. Mandell:** Okay, I just wanted to make sure.

**The Chair:** I allow a certain leeway, Mr. Ramsay. We're supposed to be relevant to the bills before us. We're ranging pretty far and wide here. We're going to get, I understand, a chance to ask questions on 690 during the estimates and so on. This can't be any question on the Criminal Code. We're supposed to deal with what possibly could be in Bill C-45 or Bill C-41.

**Mr. Ramsay:** We were discussing the rights of people who had been convicted.

**The Chair:** If you could link it to that. . .

**Mr. Ramsay:** I'll not try to get around your guidelines there, Mr. Chairman.

What concerns me the greatest is the possibility of people sitting in jail who are innocent. I won't ask for a response. I'll just make a statement, and then I'll ask you a question on another area that's more related to these two bills we're looking at.

To me, the greatest injustice that can occur is not a person who fails to receive a successful decision on a parole application; it's people who have been wrongfully convicted and are sitting in jail. I have at least three of those cases sitting on my desk. Their application has been there for years.

## [Traduction]

Quand j'ai commencé à participer au Correctionnal Law Project en 1978 en tant qu'étudiante, aucun de ces établissements n'était rempli à capacité. Ils n'étaient qu'à moitié pleins. Aucune cellule n'était occupée par deux détenus. Depuis 1978, on a commencé à recourir à la double occupation des cellules et les établissements sont maintenant surpeuplés. Cela vous donne une idée de ce dont nous parlons et, pourtant, ce n'est que depuis relativement récemment qu'on place deux détenus dans les cellules. Je pense que cette situation aura des effets désastreux non seulement sur les détenus mais aussi sur le personnel.

**Le président:** Monsieur Ramsay, avez-vous d'autres questions?

**M. Ramsay:** On fonctionne par périodes de cinq minutes, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**M. Ramsay:** Je ne puis poser qu'une seule question. Compte tenu de vos réponses, je ne puis que. . .

**Mme Mandell:** Je vais essayer d'être plus brève.

**M. Ramsay:** Je vous félicite de l'énergie, de la ténacité et de la vigueur avec laquelle vous soutenez vos arguments.

J'aimerais vous poser une question qui dépasse un peu le cadre des projets de loi C-41 et C-45. J'aimerais que vous mettiez la même énergie et la même ténacité à défendre ces 690 demandes, parce qu'il y a. . .

**Mme Mandell:** Les 690 sont. . .

**Le président:** Il s'agit des 690 demandes de nouveaux procès où l'on prétend apporter de nouveaux témoignages.

**Mme Mandell:** Vous parlez de la prérogative. . .

**Le président:** Des cas de Milgaard.

**Mme Mandell:** Très bien, je voulais m'en assurer.

**Le président:** Je vous accorde une certaine latitude, monsieur Ramsay, mais je vous rappelle que nous sommes censés nous en tenir aux projets de loi qui sont devant nous. Nos études sont pourtant assez étendues et assez approfondies. Sauf erreur, nous allons avoir la chance de poser des questions sur les 690 demandes dans le cadre de l'étude du budget. Le sujet n'a pas grand chose à voir avec le Code criminel. Nous sommes censés nous en tenir à la teneur des projets de loi C-45 ou C-41.

**M. Ramsay:** Nous discutons des droits des personnes condamnées.

**Le président:** Si vous pouviez relier cette question à celle. . .

**M. Ramsay:** Je n'ai pas l'intention de me dérober à vos directives, monsieur le président.

Ce qui me préoccupe le plus, c'est de voir des innocents moisir en prison. Je n'exigerai pas de réponse. Je vais simplement formuler un commentaire et, ensuite, je poserai une question sur un autre sujet qui a davantage à voir avec les projets de loi que nous étudions.

À mon sens, l'injustice la plus grave que peut subir une personne n'est pas celle de se voir imposer une mauvaise décision lorsqu'elle demande une libération conditionnelle, mais bien celle de se voir injustement condamner et confiner à la prison. J'ai au moins trois de ces dossiers sur ma table de travail. Il y a des années que ces personnes ont demandé une révision de leur cas.



## [Text]

What I'd like to then ask you is if you think that continued incarceration of a violent offender should be based solely upon whether rehabilitation has been achieved.

**Prof. Mandell:** By "continued incarceration", do you mean until his or her warrant expiry date, or continued incarceration until they die?

**Mr. Ramsay:** Expiry date.

## [Translation]

La question que j'aimerais vous poser maintenant est la suivante. Croyez-vous que la détention prolongée d'un criminel violent devrait être basée uniquement sur ses chances de réinsertion sociale?

**Mme Mandell:** Par «détention prolongée», entendez-vous la période qui doit s'écouler jusqu'à la date d'expiration du mandat ou bien jusqu'à la mort du détenu?

**M. Ramsay:** La date d'expiration du mandat.

• 1650

**Prof. Mandell:** Yes, if the person has shown himself or herself to be rehabilitated or for some other reason he or she no longer poses a risk. . . For example, if the person should suffer from some debilitating disease such as multiple sclerosis and can't do anything any more, notwithstanding that they may not have taken programs—they just can't physically commit an offence—then it's time to release the person. If the person does not pose a danger to society, then under the criteria. . . and even just in the case of an illness like that—and I've seen that kind of situation—the person should be released, notwithstanding how horrific the offence is for which they are incarcerated.

I guess that clearly indicates my bias. I think everyone should have a chance. One of the things at least we say about incarceration is that one of the purposes is rehabilitation and eventual reintegration into the community. If those are to mean more than just words that sound nice, then we should act on them.

**Mrs. Barnes (London West):** You concentrated most of your testimony today on the one bill. About the other bill, do you have any concerns you'd like to flag?

**The Chair:** On Bill C-41?

**Mrs. Barnes:** Yes.

**Prof. Mandell:** I think this is in Bill C-41, but I might be mistaken. It's a really good idea that the legislation is going to make it clear that orders pursuant to what's now section 742, orders to increase eligibility for full parole from one-third to one-half. . . that can be made by judges are appealable by the Crown and by the defence. I made that point the last time I was here on that. I said it should be specified so that we don't have to have court cases for nothing over something like that.

I'm really glad to see that it's in whichever piece of legislation it's in—and I think it's Bill C-41—and nice and clear. Why litigate something when you can just make it black and white and save us all a lot of time and money? I'm very happy to see that in Bill C-41, if I have the right bill.

**Mme Mandell:** Oui, si la personne a donné la preuve qu'elle s'est réadaptée ou que pour une raison ou une autre, elle ne constitue plus un risque. . . Dans le cas, par exemple, d'une personne qui souffrirait d'une maladie débilitante comme la sclérose en plaques et qui ne pourrait plus rien faire, même si elle n'a pas suivi de programmes—physiquement, elle ne peut même plus commettre un délit—, je pense qu'il serait normal de la libérer. Si la personne ne pose plus de danger pour la société, en vertu des critères. . . ou même simplement en raison d'une maladie comme celle-là—j'ai déjà connu des cas de ce genre—elle devrait être libérée, quelle que soit l'horreur du crime qui lui a valu d'être incarcérée.

Cela vous donne une bonne idée de l'enseigne à laquelle je me loge. Je pense que tout le monde devrait avoir sa chance. Une des choses qu'on dit au moins au sujet de l'incarcération, est que l'un de ses buts est de permettre la réadaptation de la personne et éventuellement sa réinsertion dans la société. Si ces objectifs sont autre chose que de simples belles paroles, nous devrions en tenir compte.

**Mme Barnes (London-Ouest):** La plus grande partie de votre témoignage d'aujourd'hui a porté surtout sur un des deux projets de loi. À propos de l'autre projet de loi, avez-vous des opinions à nous formuler?

**Le président:** Sur le projet de loi C-41?

**Mme Barnes:** Oui.

**Mme Mandell:** Je pense que c'est dans le projet de loi C-41, mais je fais peut-être erreur. C'est vraiment une bonne idée que la loi établisse clairement que les ordonnances rendues en vertu de l'actuel article 742, celles qui ont pour effet de porter du tiers à la moitié de la peine l'admissibilité à la libération conditionnelle totale. . . peuvent être portées en appel par la Couronne comme par la défense. J'ai fait valoir cet argument la dernière fois que j'ai comparu sur cette question. J'ai dit que ce point devait être précisé pour éviter la tenue d'auditions inutiles sur des questions comme celles-là.

Je suis vraiment heureuse de constater que cette précision a été incluse de façon non équivoque dans l'un ou l'autre des deux projets de loi—je pense que c'est dans le projet de loi C-41. Pourquoi rendre litigieux un point qui peut être précisé noir sur blanc, quand une telle précision peut économiser du temps et des frais? Je suis très heureuse de voir que cette précision a été incluse dans le projet de loi C-41, si c'est bien du bon projet de loi qu'il s'agit.

---

[Texte]

**The Chair:** Professor Mandell, we want to thank you for coming here today and testifying. You bring a certain experience nobody else has had, in that you're dealing consistently with inmates in prison, inmate law, and correctional law. You have our sincere thanks.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

**Le président:** Madame Mandell, nous tenons à vous remercier de votre présence et de votre témoignage d'aujourd'hui. Vous nous apportez une expérience que nul autre n'a su nous apporter, car vous êtes constamment en contact avec des détenus qui se trouvent dans des établissements de détention, avec la loi sur l'incarcération et avec les mesures correctionnelles. Nous vous remercions sincèrement.

La séance est levée.

---



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste — lettre**

**8801320**

**OTTAWA**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing

45 Sacré-Coeur Boulevard,

Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Groupe Communication Canada — Édition

45 boulevard Sacré-Coeur,

Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESS**

Professor Charlene Mandell, Barrister and Solicitor, Associate  
Professor and Director, Correctional Law Project, Faculty of  
Law, Queen's University.

**TÉMOIN**

Professeure Charlene Mandell, avocate, professeure adjointe et  
directrice, «Correctional Law Project», Faculté de droit,  
Université Queen's.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 87

Wednesday, March 1, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 87

Le mercredi 1 mars 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 1, 1995  
(93)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Roger Gallaway, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney and Jack Ramsay.

*Acting Members present:* Brent St. Denis for Sue Barnes and Bernard St-Laurent for Pierre de Savoye.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: From the Standing Committee on Criminal Law of the "Barreau du Québec":* Me Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation Department; Me Jacques Normandeau, Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-45

Me Annie Chapados and Me Jacques Normandeau each made an opening statement and answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1ER MARS 1995  
(93)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Roger Gallaway, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney et Jack Ramsay.

*Membres suppléants présents:* Brent St. Denis pour Sue Barnes et Bernard St-Laurent pour Pierre de Savoye.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins:* Du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau du Québec: Me Annie Chapados, secrétaire, Service de recherche et de législation; Me Jacques Normandeau, Membre.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 du projet de loi C-45

Me Annie Chapados et Me Jacques Normandeau font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 1, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 1<sup>er</sup> mars 1995

• 1536

**The Chair:** I call the meeting to order.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous avons avec nous aujourd'hui, du Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec, Me Jacques Normandeau, ainsi que madame, qui est permanente au Barreau du Québec.

Monsieur Normandeau, nous avons le sommaire de votre mémoire qui a été préparé. Vous pouvez lire le mémoire ou parler des sujets traités dans le mémoire. Nous aurons ensuite des questions à vous poser.

**Me Annie Chapados (secrétaire, Service de recherche et de législation, Barreau du Québec):** Je vais débiter.

Je vois qu'il y a de nouveaux visages; je vais donc me présenter bien qu'on se soit vus il y a très peu de temps pour la majorité d'entre nous.

Je m'appelle Annie Chapados et je suis avocate au Service de recherche et de législation du Barreau du Québec. À ce titre-là, j'agis comme secrétaire du Comité permanent en droit criminel. Tel que l'a mentionné le président, je suis accompagnée de Me Jacques Normandeau qui est en pratique privée dans le domaine du droit carcéral. Préalablement à cette pratique, il a agi pour l'aide juridique dans le cadre de laquelle il a notamment fondé, avec d'autres avocats, le Comité d'étude en droit carcéral, qui relevait de l'aide juridique, et a contribué à établir le réseau d'avocats en droit carcéral.

Le Comité permanent en droit criminel, pour l'examen du projet de loi C-45 sur le système correctionnel — puisqu'on a déjà comparu relativement au projet de loi C-41, on parle de C-45 —, s'est adjoint l'expertise de différentes personnes ressources.

Outre Me Normandeau, il y avait également Me Richard Starck, qui est substitut du procureur général à la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice du Canada; Me Lucie Lemonde, qui est professeur au département de Sciences juridiques à l'Université du Québec à Montréal; Me Michel Aubin, qui est en pratique privée dans le domaine du droit carcéral; et M. Michel Frappier, administrateur régional de peines à la Direction des services correctionnels du ministère de la Justice.

Notre mémoire comporte deux volets: un premier chapitre qui reprend des commentaires relatifs à certaines dispositions spécifiques, et un deuxième chapitre qui traite de façon plus particulière des dispositions qui ont trait au calcul des peines des périodes d'admissibilité à la libération conditionnelle.

**Le président:** Je déclare la séance ouverte.

We are continuing today our consideration of Bill C-41, an Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and Bill C-45 an Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

We have with us today from the Standing Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec, Mr. Jacques Normandeau and his colleague, who is on the staff of the Barreau du Québec.

Mr. Normandeau, we have a summary of your brief which was prepared. You may read the brief or focus on subjects dealt with in the brief. The members will then ask you questions.

**Ms Annie Chapados (secretary, Research and Legislation Service, Barreau du Québec):** I shall begin.

I see that there are some new faces here, therefore, I shall introduce myself although most of us did in fact meet not so very long ago.

My name is Annie Chapados and I am a lawyer working in the Research and Legislation Service of the Barreau du Québec. In that capacity, I serve as secretary to the Standing Committee on Criminal Law. As the chairman mentioned, I am accompanied today by Mr. Jacques Normandeau, a lawyer working in private practice in the area of corrections law. Previously, he worked for legal aid and helped to establish, with other lawyers, the committee to study corrections law, which came under the legal aid system, and he also helped to develop the network of lawyers specializing in corrections law.

The Standing Committee on Criminal Law has already appeared to discuss Bill C-41, and today we are focusing on Bill C-45. In our study of Bill C-45 on the corrections system, the Standing Committee benefited from the expertise of various resource persons.

In addition to Mr. Normandeau, there was Mr. Richard Starck, Prosecutor for the Attorney General in the Criminal Law Branch of the federal Department of Justice; Ms. Lucie Lemonde, who teaches in the department of Legal Sciences of the Université du Québec in Montreal; Mr. Michel Aubin, who is in private practice and specializes in Corrections Law; and Mr. Michel Frappier, a regional director responsible for sentences who works for the Corrections Service Branch of the Department of Justice.

Our brief has two parts to it: there is a first chapter which comments on specific provisions, and a second which deals more particularly with provisions on the methods of calculating sentence and eligibility for parole.

## [Texte]

Quant aux commentaires plus spécifiques, j'aimerais attirer votre attention sur trois sujets: la modification de l'exercice que devra dorénavant mener la Commission ou le directeur du pénitencier; dans un deuxième temps, la responsabilisation accrue des contrevenants; enfin, la question des libérations conditionnelles expéditives.

En ce qui concerne la modification de l'exercice que va devoir mener la Commission ou le directeur du pénitencier, selon le cas, il en est question notamment aux dispositions 17(1), 32 et 47(3) du projet de loi. En fait, le législateur a modifié la version française de ces dispositions pour les rendre conformes à la version anglaise des mêmes dispositions.

• 1540

Ce faisant, cependant, le législateur a modifié l'exercice, en ce sens que plutôt que d'évaluer le risque de récidive en termes d'acceptabilité, la Commission ou le directeur du pénitencier, suivant le cas, devra évaluer qualitativement la récidive. En d'autres mots, ils vont devoir se demander si la récidive, le cas échéant, est acceptable ou non. Alors, par l'absurde, il y aurait certaines récidives qui seraient acceptables. Le Barreau, évidemment, ne peut pas agréer à une affirmation de ce type-là.

Également, une modification de ce type-là fait en sorte qu'on ne tiendra compte, dorénavant, que de la nature du crime. Cela fait craindre aux représentants du Barreau du Québec qu'on se dirige vers un système de plus en plus répressif, à l'image de ce qui est vécu aux États-Unis.

En ce qui concerne maintenant la responsabilisation accrue des contrevenants, le Barreau du Québec se dit en accord sur le principe. Il est difficile de se dire en désaccord sur un principe de ce type-là. Cela contribue notamment à la réhabilitation du contrevenant.

Par ailleurs, les membres du Comité permanent en droit criminel se sont dits en désaccord sur les modalités suivant lesquelles cette responsabilisation-là va s'effectuer.

En fait, il est question ici de la discrétion qui est dévolue au commissaire par le gouverneur en conseil, et je me réfère au paragraphe 26(3) du projet de loi. Cette discrétion est apparue aux membres du Comité comme étant exorbitante, exorbitante surtout en ce qui concerne la détermination des circonstances dans lesquelles le prévenu sera obligé au versement. La discrétion qui est laissée au commissaire est absolue à ce chapitre-là.

Dans un troisième temps, il y a la question des libérations conditionnelles expéditives. En fait, à ce chapitre-là, les membres du Comité permanent en droit criminel ont profité de la réforme de la loi pour recommander que le législateur révise également l'article 126, ce qui n'avait pas été fait dans le cadre du projet de loi C-45.

Actuellement, la situation est la suivante. Les détenus sont libérés rapidement, mais reviennent, ayant commis une nouvelle infraction, avec des peines beaucoup plus lourdes et, évidemment, la suspension de leur libération conditionnelle. Il importe de comprendre ici que les détenus de ce type constituent les meilleurs candidats pour les petites et les moyennes organisations criminelles.

C'est la raison pour laquelle le Barreau du Québec recommande que le législateur révise également l'article 126 de manière à ce que, dans l'évaluation du risque de récidive, la Commission puisse tenir compte du risque de commission d'une infraction qui est «poursuivable» par acte d'accusation, sans que nécessairement soit présent l'élément de violence.

## [Traduction]

As regards our most specific comments, I would like to draw your attention to three points: first, changes to the task to be performed by the Board or the institutional head. Second, the increased responsibility given to offenders; and third the issue of accelerated conditional release.

As regards changes to the task to be performed by the Board or the institution head, as the case may be, we refer here particularly to clauses 17(1) 32 and 47(3) of the bill. In fact, the French version of these provisions has been amended to bring them in line with the corresponding English version.

In so doing, however, the legislator changed the task involved, in that the Board or the institutional head, as the case may be, rather than assessing the acceptability of the risk that the inmate will re-offend, must assess the repeat offence qualitatively, asking whether or not it is acceptable. This leads to an absurd conclusion, since there might be some repeat offences which would be acceptable. Obviously, the Barreau du Québec cannot support such a position.

Also, the result of this type of amendment is that in future, only the nature of the crime will be taken into account. As a result, the representatives of the Barreau du Québec fear that we may be moving towards an increasingly repressive system, similar to that in force in the United States.

As regards giving increased responsibility to offenders, the Barreau du Québec agrees with the principle of this. It is difficult to disagree with such a principle. This would help in the rehabilitation of the offender.

However, the members of the Standing Committee on Criminal Law do not agree with the procedures to be used for giving such increased responsibility.

In fact, discretion is given to the Commissioner by the Governor-in-Council under clause 26(3) of the bill as it now reads. The members of the committee find such discretion extreme, particularly as regards the determination of circumstances in which the inmate will be required to make payment of a contribution. In that regard, absolute discretion is given to the Commissioner.

Third, there is the issue of accelerated conditional release. Here, the members of the Standing Committee on Criminal Law have taken the opportunity of amendments being made to this legislation in order to recommend that clause 126 also be reviewed, which is not in fact the case pursuant to Bill C-45.

At present, the situation is as follows. Inmates are released quickly but commit another offence and return to prison with heavier sentences and their conditional release suspended. We must appreciate that this type of inmate is the best candidate for small and medium-sized criminal organizations.

That is why the Barreau du Québec recommends that Parliament also review section 126, so that in assessing the risk of a repeat offence the Board may take into account the risk of an offence which may be prosecuted by indictment, without there necessarily being violence involved.



[Text]

Pour ce qui est du deuxième volet de notre mémoire, je crois que sa lecture suffit pour comprendre la position du Barreau du Québec. Ce n'est pas la première fois que le Barreau du Québec fait des commentaires ayant trait à la qualité du français et de la rédaction des textes de loi au niveau des versions françaises.

Cependant, avec le projet de loi C-45, c'est devenu particulièrement problématique. La complexité syntaxique des dispositions des versions françaises qui avaient trait au calcul de la période d'admissibilité à la libération était telle qu'en bien des cas, les membres du Comité ont été dans l'impossibilité, en quelque sorte, de procéder à l'analyse des dispositions de façon rigoureuse.

Évidemment, compte tenu de l'expérience des membres du Comité, et compte tenu de l'expérience des gens à qui on a fait appel à titre de personnes ressources, il était toujours possible de deviner ce que le législateur pouvait vouloir faire. Également, à l'aide de calculs qui nous ont été soumis par suite du dépôt par le Solliciteur général, on a pu examiner l'illustration de ce qu'entendait faire le gouvernement, mais en revenant au texte de loi, on n'arrivait pas à arrimer ces illustrations de calculs au texte qu'on avait sous les yeux. Donc, c'est un très gros problème, ce qui a fait en sorte que le Barreau du Québec a décidé de recommander «simplement», à ce chapitre-là, que le travail soit réeffectué.

• 1545

Je met «simplement» entre guillemets puisqu'il ne s'agit pas d'une mince tâche. Je crois cependant qu'on n'a pas besoin d'insister longuement sur l'importance de la concision et de la clarté au niveau de la rédaction législative, a fortiori lorsqu'il s'agit d'un domaine qui, dès le départ, ne pêche pas par excès de simplicité.

En conclusion, le Barreau du Québec et les membres de la communauté juridique attendaient avec hâte ce projet de loi, tout comme le public. Le Barreau du Québec déplore le fait que cette partie des dispositions qui concerne le calcul de la période d'admissibilité vienne faire ombre aux autres modifications et aux objectifs que contenait cette réforme, objectifs qui, somme toute, sont tout à fait louables et auxquels souscrit le Barreau du Québec.

Je vais maintenant vous laisser la parole. Si vous avez des questions, Me Normandeau est disponible pour y répondre.

**Le président:** Merci, Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** De la façon dont je peux la comprendre, votre prestation vise à mettre l'accent sur la qualité de la traduction du projet de loi C-45, ce qui est un sérieux problème quand on veut l'utiliser en français. Dans les grandes lignes, c'est votre principale préoccupation au sujet des problèmes d'application de la loi. Il y a un peu deux poids deux mesures, ou des différences dans la traduction. Est-ce que je me trompe en disant ça?

**Me Chapados:** Cette fois-ci, c'est moi qui vais répondre puisque Me Normandeau s'occupe davantage des questions strictement de droit.

À cet égard, j'aime bien que vous utilisiez le terme «traduction» parce que je crois que c'est là que réside le problème. J'ai mentionné tout à l'heure que ce n'était pas la première fois qu'on effectuait ces commentaires-là. Je sais qu'au

[Translation]

As regards the second part of our brief, I think that just by reading it you can understand the position of the Barreau du Québec. This is not the first time that the Barreau du Québec has made comments on the quality of the French and the way French versions of bills have been drafted.

However, this is a particularly serious problem in the case of Bill C-45. The French versions of the provisions dealing with the calculation of sentences and eligibility periods for parole are written in such a convoluted way that in many cases the members of the committee were unable to examine them rigorously.

Obviously, given the experience of the members of the committee and the specialists we used as resource persons, it was nevertheless possible to guess what the provisions meant. Also, by using methods of calculation provided to us by the Solicitor General, we were able to understand what the government was seeking to do. However, when we referred back to the proposed legislation, we were unable to determine how the examples given corresponded to the wording before us. Therefore this poses a very serious problem, and as a result the Barreau du Québec decided to "simply" recommend that the work carried out in this area be done again.

I say "simply" because this is no small undertaking. However, I think that there is no need to dwell on the importance of concision and clarity in legal drafting, particularly when you are dealing with a field of law which is pretty complex to begin with.

In conclusion, the Barreau du Québec, the members of the legal community and the general public were looking forward to this bill. The Barreau du Québec very much regrets the fact that the provisions on calculating eligibility tend to overshadow the other amendments made and the objectives set out in this reform, which are really very commendable and supported by the Barreau du Québec.

That concludes my presentation. If you have any questions, Mr. Normandeau will be pleased to answer them.

**The Chairman:** Thank you, Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** I believe that the main point of your presentation is to point out the serious problems which could be caused by the inadequacy of the French translation of Bill C-45. Essentially, that is your main concern regarding the application of the legislation. There are inconsistencies in the translation. Am I correct in saying that?

**Ms Chapados:** I will answer your question, since Mr. Normandeau will deal with strictly legal questions.

I am glad you used the term "translation", because I think that is the real problem. I mentioned earlier that it wasn't the first time that we made this type of observation. I know that it was decided in-house sometime ago that two legal drafting

## [Texte]

niveau interne, il fut un temps où il avait été décidé qu'il allait y avoir deux équipes de rédaction des lois, une francophone et l'autre anglophone, justement pour respecter le soi-disant génie de la langue française. Ce génie-là, je ne l'ai jamais rencontré personnellement et c'est à la blague un peu qu'on se répète ça dans les corridors du Barreau. Remarquez bien que si vous le connaissez, faites-moi signe.

Je crois qu'à certains égards, il y a certains endroits où on peut voir qu'il s'agit effectivement d'un problème de traduction, mais à d'autres endroits, on a peut-être tellement voulu respecter ce génie de la langue française que finalement, pour ce motif-là, on a rédigé des dispositions d'une longueur tout à fait exacerbante, ce qui fait qu'on ne comprend strictement rien en bout de ligne.

Pointer la cause exacte de ce problème est un peu difficile. On est de l'extérieur. Vous êtes probablement beaucoup mieux placés que nous pour identifier la source du problème, mais effectivement, il y a un problème. Je puis vous garantir que, bien qu'on ait des règles précises au niveau de la rédaction législative en français, cela ne veut pas dire pour autant qu'on écarte concision, clarté, esprit cartésien. C'est important, a fortiori quand il s'agit d'un domaine déjà fort compliqué. Je peux vous dire que c'est compliqué à un point tel qu'on a dû s'adjoindre l'expertise de personnes ressources. On a dû avoir recours aux services d'avocats qui n'oeuvrent que dans ce domaine-là. Et ces gens-là n'oeuvrent que dans ce domaine-là parce qu'ils sont peu nombreux à être capables de se débrouiller au niveau du droit pénal dans le domaine du calcul des périodes d'admissibilité, etc.

C'était déjà problématique, et la communauté juridique attendait justement ce projet de loi-là parce qu'un des objectifs était de simplifier. Chose certaine, cet objectif n'a pas été atteint. C'est évident et je pense qu'il y aurait lieu de refaire nos devoirs à ce chapitre-là.

**M. St-Laurent:** Vous avez parlé aussi de modifier l'exercice des directeurs de pénitenciers; est-ce que vous pouvez y aller un peu plus concrètement là-dessus?

**Me Chapados:** Je vais laisser la parole à Me Normandeau.

**Me Jacques Normandeau (membre du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau du Québec):** Pouvez-vous reformuler votre question, s'il vous plaît? .1550

**M. St-Laurent:** Vous avez parlé de modifier l'exercice des directeurs. Parlez-vous de modifications par rapport au rôle qu'ils auront à jouer dans le cadre du projet de loi? Comment est-ce que vous voyez ça? Quelle approche voyez-vous et quels résultats anticipez-vous?

**Me Normandeau:** Le problème au sujet du paragraphe 17(1) se pose un petit peu ailleurs; il ne se pose pas seulement pour les directeurs. Je pense qu'il va se poser au niveau de tout le principe des libérations conditionnelles. Dans le passé, sur toute la question de l'évaluation qu'on faisait pour savoir si quelqu'un devait ou pouvait bénéficier de sorties ou de programmes prélibératoires, on a toujours analysé le mieux possible le risque de récidive. Ce qui était analysé, c'était le risque que la personne commette un nouveau délit. Dans la nouvelle version qu'on a faite, ce n'est pas le risque qu'on évalue, mais le délit lui-même. Si on prend cela à la lettre, cela signifie clairement, légalement et techniquement, que si un

## [Traduction]

teams would be used, on for the French version the other for the English version, precisely so as to respect that spirit of the French language. Personally, I have never encountered that spirit, and it has in fact become something of an in-joke amongst the members of the Barreau. However, if you do encounter it, please tell me.

In some cases, I think you can see that there is in fact a problem of translation, but in other places there was such an effort to respect the spirit of the French language that the provisions in question became so wordy that in the end nobody could understand anything at all.

It is rather difficult to single out the exact cause of the problem. We are looking in from the outside. You are probably in a far better position than we are to pinpoint the source of the problem, but the fact is that there is a problem. Although there are specific rules for legal drafting in French, that doesn't mean that you just forget about concision, clarity or a Cartesian approach. That is important, particularly so when you're dealing with an area which is already very complicated. It is so complicated that we needed the expertise of resource persons. We had to obtain the services of lawyers working exclusively in this area. They work exclusively in this area because there are not many lawyers able to fully understand the procedures used for calculating eligibility and other problems encountered in Corrections law.

That was already a problem, and the legal community was looking forward to this bill because one of the objectives was to simplify the system. You can be sure of one thing, namely that this objective was not attained. That is obvious, and I think that in this area your work should be done over again.

**Mr. St-Laurent:** You also talked about changes to the task of institutional heads. Could you be a little more specific on that please?

**Ms Chapados:** Mr. Normandeau will answer that question.

**Mr. Jacques Normandeau (member of the Standing Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec):** Could you please repeat the question?

**Mr. St-Laurent:** You talked about changes made to the tasks to be performed by institutional heads. Were you referring to changes to the tasks that they will have to perform pursuant to the bill? How do you see this situation? What is the approach that you see being taken and what results do you expect to see?

**Mr. Normandeau:** The problem resulting from subsection 17(1) does not concern only institutional heads. It concerns the whole principle of conditional release. In the past, when assessing whether an inmate should or could be released for short periods or take part in an early release program, the risk of re-offending was always analyzed as carefully as possible. What was analyzed was the risk that the individual might commit a new offence. In the new version, it is not the risk which is being assessed but rather the offence itself. Taken literally, this means clearly, legally and technically that when an individual who has been found guilty of fraud for example appears before an institutional head or the Board, the



## [Text]

individu se présente devant un directeur ou la Commission et qu'il a commis, par exemple, des délits de fraude, les commissaires ou le directeur doivent se demander si la fraude que cette personne-là pourrait commettre est acceptable à la société. Cela n'a pas de sens!

Obligatoirement, on ne peut pas accepter un texte fait sur ce principe, surtout que cela brise à peu près 15 ans de travaux. Depuis une quinzaine d'années au Canada, on essaie d'évaluer le risque avec le plus de précision possible et de le diminuer. Aujourd'hui, on est en train de se dire qu'on pourrait sortir des gens simplement en se demandant: Si cette personne commet un délit de même nature, est-ce que les gens vont l'accepter? Je ne pense pas qu'il y ait un délit en soi qui soit acceptable. Déjà là, ça accroche. C'est ce qui nous faisait peur.

**M. St-Laurent:** Est-ce que vous décelez là-dedans une petite différence technique ou une erreur technique, ou si vous y voyez un changement de philosophie ou d'approche?

**Me Normandeau:** Si on compare les versions françaises de l'ancien texte et du nouveau, on voit que c'est une toute nouvelle philosophie. Par contre, des gens du Comité m'ont fait remarquer que cela correspond à la version anglaise.

Ce qu'on a voulu faire finalement, c'est prendre le texte français et le faire correspondre un peu mieux au texte anglais. D'ailleurs, on s'est posé la question: Est-ce bien ce qu'on veut? Si le but est vraiment d'évaluer le délit que la personne va commettre, je me demande pourquoi on fait des audiences.

Il n'y a pas un commissaire ou un directeur au Canada qui va être capable de donner une absence temporaire ou une libération à quelqu'un en se disant que les gens vont accepter le délit de la personne qui récidive. Cela accroche! Il y a là un non-sens qui, d'après moi, est évident et qui l'est pour tout le monde. C'est la question qu'on s'est posée. Est-ce que c'est une erreur? Est-ce que c'est une façon d'interpréter? Si on a voulu garder les mêmes critères et simplement changer le texte, je pense qu'on a commis une erreur parce que ça ne correspond absolument plus à ce qui était visé.

Voici ce qui me fait peur en tant que praticien. Je vois très bien un avocat en pratique privée qui représenterait une compagnie qui se ferait frauder par un délinquant qui récidiverait pendant une libération conditionnelle et qui poursuivrait le Service en disant: Vous trouvez que c'est admissible une récidive? Parfait, nous venons de nous faire frauder de 100 000\$; alors dédommangez-nous! Ça ne fonctionne absolument pas. Ça accroche. Ça va amener des problèmes. Pour moi, ça paraît évident. Je pense que tout le monde l'a vu au Québec. C'est la première chose qui nous a sauté aux yeux lorsqu'on a lu la loi.

Ce qui nous a étonnés aussi, c'est que dans le préambule, qui explique un peu le projet de loi, on ne parle pas de changement de philosophie au niveau de l'évaluation du risque. Évidemment, on s'est dit que si on n'en parlait pas là, ce n'était pas ce qu'on visait, mais c'est ce qu'on a fait en bout de ligne. Pour nous, c'est un point majeur. Si c'est mis comme ça, je ne sais pas comment ça va se passer devant la Commission, mais ça équivaut littéralement à dire qu'on n'a plus de système

## [Translation]

authorities must now consider whether the fraud that the said individual might commit is acceptable to society. That makes no sense!

Because of its very nature, we cannot accept a provision based on that principle, particularly as it destroys about 15 years of work. For about the last 15 years in Canada we have been trying to assess risk as accurately as possible and to reduce it. Today, they seem to be saying that people can be released simply on the basis of the following question: If the individual concerned commits the same type of crime, will society accept that? I do not think that there are any crimes which in themselves are acceptable. So immediately there is a problem there. That is what frightened us.

**Mr. St-Laurent:** Do you think that there is a very small technical difference or a technical mistake, or do you see it as a basic change in philosophy or approach?

**Mr. Normandeau:** If you compare the French versions of the old Act and this bill, you can see that there is a completely new philosophy involved. However, the committee members point out that it is consistent with the English version.

Really, the intention was to take the French text and bring it more in line with the English version. But we asked the question: Is that what we want? If the purpose is really to assess the crime that the individual is going to commit, I wonder why we have hearings.

No Board member or institutional head in Canada can allow a day release or any other release for an inmate simply on the grounds that society will accept the crime the individual will commit if he re-offends. That makes no sense! It is obvious to me and to everybody else that this is ridiculous. That is why we asked whether it is a mistake. Is that how it should be interpreted? If the purpose was to keep the same criteria and just change the wording, I think then that a mistake has been made because it clearly no longer corresponds to what was intended.

I would like to explain what frightens me as a legal practitioner. Imagine a lawyer in private practice representing a company which has been defrauded by a repeat offender on conditional release. The lawyer would then sue the Correctional Service on the following grounds: Do you think that a repeat offence is acceptable? That's fine, we have just been defrauded of \$100,000. So give us compensation! That simply wouldn't work at all. It just doesn't work and will lead to problems. I think that is obvious. I think that everyone in Quebec realized that. That is something we saw straightaway when we read the legislation.

What surprised us also is that in the preamble, which gives a small explanation of the bill, there is no reference to any change of philosophy concerning risk assessment. Obviously, we concluded that if there was no reference to that, this was not the purpose of the bill. However, in the final analysis that is what they did. We consider that this is a very important point. If that is the case, I do not know how the Board will deal with it, since it means naturally that there is no longer any early release

**[Texte]**

prélibératoire. Je ne vois aucun directeur donner des permissions de sortir avec un texte comme celui-là. C'est impensable, sauf peut-être dans un cas de vol à l'étalage, mais quelqu'un n'est pas détenu longtemps pour un vol à l'étalage.

**M. St-Laurent:** C'est un fait. Donc, pour 17(1), 32 et 47(3), on a un problème.

**Me Normandeau:** C'est ça.

• 1555

**M. St-Laurent:** Il faudrait parfaire un petit peu la traduction pour lui donner ce génie de la langue française que personne n'a jamais vu. En passant, je ne l'ai pas vu, surtout pas ici à Ottawa, soyez-en sûr!

Donc, en résumé, dans votre intervention majeure, on parle de parfaire la traduction pour qu'elle soit un peu plus conforme à la philosophie.

**Me Normandeau:** C'est ça. D'ailleurs, je vous dirais qu'on n'a pas vraiment compris pourquoi on avait changé ce texte-là. L'ancien disait qu'on évaluait le risque de récidive durant la sortie, tandis qu'on dit aujourd'hui: une récidive du délinquant pendant la sortie ne présentera pas un risque inacceptable. On concède à l'avance qu'il y aura récidive. Je me demande pourquoi on change l'autre texte. C'est un texte qui n'a jamais posé de problèmes. Si c'est seulement une question de traduction, il faudra peut-être corriger le tir.

**M. St-Laurent:** Je vous remercie de votre intervention.

**Me Normandeau:** Merci.

**The Chair:** Ms Meredith for ten minutes.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Thank you, Mr. Chairman.

We've had other witnesses before who have had problems with Bill C-45. We even had one witness who suggested that perhaps this bill should just be rejected in its entirety and sent back for reworking. Would you go that far in your assessment of Bill C-45?

**Me Chapados:** Le Barreau du Québec ne s'est pas prononcé à cet égard pour la simple et bonne raison que la réforme était attendue. Le Barreau du Québec veut une réforme de cette loi-là. On veut notamment que les méthodes de calcul soient simplifiées.

La responsabilisation accrue des contrevenants est un objectif tout à fait louable. Le Barreau du Québec la veut. On se voyait difficilement demander le rejet du projet de loi parce qu'il y a quand même des éléments positifs, surtout au niveau de la philosophie qui sous-tend cette réforme-là. C'est pour ça que le Barreau du Québec a préféré ne pas demander carrément le rejet. On l'a fait une fois depuis que je suis au Barreau, en matière criminelle, et c'était à l'égard du projet de loi sur les jeunes contrevenants. Là, il y avait vraiment un problème de philosophie. C'est sérieux de demander le rejet d'un projet de loi. C'est plutôt sérieux. C'est la raison pour laquelle cela n'a pas été notre recommandation. Mais le projet de loi mériterait très certainement d'être retravaillé.

**[Traduction]**

system. On the basis of this type of provision, I cannot imagine any institutional head granting absence permits. That will be unthinkable, except perhaps in the case of shoplifting, but someone found guilty of shoplifting would not stay in prison for that long.

**Mr. St-Laurent:** That is true. Therefore, as regards 17(1), 32 and 47(3), there is a problem.

**Mr. Normandeau:** That's right.

**Mr. St-Laurent:** The translation would have to be improved in order to imbue it with this spirit of the French language which nobody has ever seen. I would point out that I myself have never seen it, certainly not here in Ottawa. You can be sure of that!

Therefore, in summary, your main point is that the translation has to be improved so as to better reflect the philosophy of the bill.

**Mr. Normandeau:** That's right. I would also point out to you that no one seems to really understand why the wording was changed. The old Act said that the risk of re-offending would be assessed during release, whereas the current bill states that the possibility of an individual re-offending during release shall not present an unacceptable risk. Therefore, they are conceding beforehand that the individual will re-offend. I wonder why the old wording was changed. It never caused any problems. If it is simply a matter of translation, it should perhaps be corrected.

**Mr. St-Laurent:** Thank you for your presentation.

**Mr. Normandeau:** Thank you.

**Le président:** Madame Meredith pour un tour de 10 minutes.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Merci monsieur le président.

D'autres témoins ont exprimé des préoccupations au sujet du projet de loi C-45. Un témoin a même dit qu'il serait peut-être préférable de le rejeter complètement et de recommencer à nouveau. Après avoir étudié le projet de loi C-45, partagez-vous cette opinion?

**Ms Chapados:** The Barreau du Québec did not express an opinion on that point simply because the reform was needed. The Barreau du Québec wanted the legislation to be reformed. We particularly want the calculation procedures to be simplified.

We think that giving increased responsibility to offenders is a laudable objective. This is something that we want. We would find it difficult to demand that the whole bill be rejected, because it does contain some positive points, particularly as regards the philosophy underlying the reform. That is why the Barreau du Québec preferred not to ask that it just be rejected. In the time that I've been with the Bar, this has been done only once in criminal law. It concerned the bill on young offenders. In that case, there really was a problem of philosophy. It is a very serious matter to request that any bill be rejected. You don't do that sort of thing lightly. That is why we did not recommend rejection of the bill, but it certainly needs to be redrafted.



## [Text]

**Ms Meredith:** You seem to be quite concerned that changing the assessment of risk is going to change to the nature of the offence. You feel that is a hard measure and certainly not a beneficial move.

I've had other people say the assessment of risk puts the onus on the offender to prove he is not at risk and that changing it from a reoffence to reoffending puts the onus on the system to prove the offender is likely to reoffend. It almost reverses the onus of proof. Do you feel that's part of the problem here?

**Me Normandeau:** Non, et je vais vous expliquer pourquoi.

Si la question était simplement de renverser le fardeau, étant moi-même avocat de la défense, je vous dirais qu'il nous serait plus facile de notre côté de démontrer qu'un délinquant a modifié son comportement et peut bénéficier d'une libération. Mais de la façon dont le texte est rédigé en français, ce n'est vraiment pas ce qu'on a fait. D'ailleurs, j'ai fait vérifier cela par des commissaires et j'en ai discuté avec beaucoup de monde. Il est très clair dans la version française qu'on ne demande pas d'évaluer le risque de récidive; on n'évalue plus le risque, mais le délit. On étudie, dans le jargon du métier, le *pattern* criminel du chaque délinquant. On peut dire que certains sont spécialisés dans la fraude, d'autres dans des délits avec violence... À partir du comportement passé de cet individu, on se dit que normalement, si cette personne-là récidive, elle va commettre un délit de nature semblable à celui qu'elle a déjà commis. À partir de ce moment-là, est-ce qu'on peut accepter cette récidive-là? Évidemment, la question sera toujours non. Il n'y a pas de récidive qui soit acceptable.

• 1600

Ce n'est pas ce qu'on perçoit dans le texte. Ce qu'on comprend, c'est qu'au lieu d'évaluer le risque, on analyse strictement la nature des délits commis par le délinquant et on se dit: Étant donné les crimes qu'il a pu commettre, si jamais il récidive, est-ce qu'on pourra accepter cette récidive? Comme je vous le dis, cela accroche. On a beau le remanier, le regarder de tous les côtés, cela ne fonctionne pas.

Je serais très surpris que l'intention du législateur ait été de renverser le fardeau, de dire que la Commission ou le directeur qui évalue le risque doit prouver que la personne va récidiver. Cela a toujours été le contraire. C'est toujours le délinquant qui devait le démontrer. Aujourd'hui, ce qu'on nous dit, c'est qu'on n'évaluera pas le risque, mais plutôt la nature des délits. C'est difficile à expliquer parce qu'il y a un non-sens. On ne peut pas expliquer ce qui n'est pas explicable. Techniquement, de la façon dont le texte est rédigé, cela ne fonctionne pas. Pour nous, c'est clair. Au Québec, avec un texte comme celui-là, il va y avoir beaucoup de contestations de toutes parts, j'en suis convaincu. Ce n'est pas compliqué: cela n'a pas d'application.

Cela va à l'encontre d'une libération conditionnelle parce que toute personne qui analyse le comportement délinquant et qui doit étudier une demande de libération conditionnelle tien pour acquis qu'il n'y aura pas de récidive. Alors, on ne peut pas recommencer... Il est évident que les gens prennent toujours la peine de regarder la nature des délits que la personne a commis pour voir un peu à quel genre d'individu ils ont affaire. Si cette personne récidive, quelle sorte de délit pourrait-elle

## [Translation]

**Mme Meredith:** Vous semblez craindre que des modifications à l'évaluation du risque puissent changer la nature de l'infraction. Vous pensez qu'il s'agit d'une mesure sévère qui n'offre rien de positif.

D'autres témoins ont dit qu'en vertu du système d'évaluation de risque, le délinquant doit prouver qu'il ne pose aucun risque à la société, tandis qu'avec le nouveau système il incombe aux autorités de prouver qu'il a de fortes probabilités de récidive. On reverse presque le fardeau de la preuve. Pensez-vous que cela constitue une partie du problème?

**Mr. Normandeau:** No, and I should explain why.

If it was simply a matter of reversing the onus of proof, I myself as a defense counsel would say to you that it would be easier for us to show that an offender has changed his or her behaviour and should be released. But from the way the French version of the provision is worded, that is really not what is being done. Moreover, I have had this checked by Board members and have discussed the matter with many people. It is very clear that in the French version that authorities are not being asked to assess the risk of the offender re-offending. They are not evaluating the risk, but the crime. They study the criminal pattern of each offender. Some seem to specialize in fraud, others in crimes of violence. On the basis of the past behaviour of the individual, you can conclude generally that if the individual re-offends, he or she will repeat the same type of offence. On that basis, can we accept such a repeat offence? Obviously, the answer will always be no. No repeat offence is ever acceptable.

That is not what you see in the text. According to the way we interpret it, instead of assessing risks, the authorities will examine strictly the nature of the offences committed by the individual and ask the following question: Given the crimes that he or she has committed, if they re-offend can we accept the crime they may commit? As I said to you, that is not acceptable. You can revamp it, re-examine it in every respect, but it just doesn't work.

I would be very surprised to find that the legislator intended to reverse the onus of proof, that is to say that the Board or the institutional head assessing risk must prove that the individual will re-offend. The opposite principle has always been applied. The onus was always on the offender. Today, from what we are being told, it is not the risk but rather the nature of the offence which will be assessed. It's difficult to explain this, because it makes no sense. You can't explain something which is inexplicable. Technically, in the way the provision is worded, it just doesn't work. This is clear to us. With that type of wording, I am sure that many decisions will be challenged in Quebec. It is obvious: it just doesn't work.

It goes against conditional release because anyone examining an offender's behaviour when considering an application for conditional release presumes that he will not re-offend. Therefore, we can't start again. It is obvious that the authorities always look at the type of crimes which the individual has committed so as to determine with whom they are dealing. If the individual re-offends, what type of crime could he or she commit? Are you dealing with someone who is very

## [Texte]

commettre? Est-ce qu'on a affaire à quelqu'un qui est très violent? Dans un tel cas, on va prendre plus de précautions, mais cela a toujours été et cela fait partie de l'évaluation du risque que représente la personne.

Dans le dernier texte, on ne parle pas de l'évaluation de risque. On parle strictement de l'évaluation de récidive du délinquant. Il y a là une grosse distinction à faire. Si on dit qu'on veut évaluer le risque de façon plus précise, tout le monde va applaudir. C'est toujours ce qu'on essaie de faire. Mais le texte qu'on a ici change complètement cela. On va dans une autre direction. C'est très clair pour à peu près tout le monde au Québec.

**Ms Meredith:** Do you not feel that it should be a combination of the type of crime, the type of offence that was committed, the person who committed it, and the risk—that all of these factors should not be considered, rather than one or the other?

**Me Normandeau:** Je vous dirais que lorsqu'on évalue le risque, on évalue également le délit. C'est déjà comme ce qu'on pratique présentement au Québec. Si vous me demandez si on doit analyser tout cela en contrepartie, je vous dirai que vous avez raison. Je pense que c'est effectivement ce qu'il faut faire, et c'est ce qui se fait présentement au Québec. Cela fait huit ans que je participe et que je fais beaucoup d'audiences de libérations conditionnelles, et ce fut toujours ainsi.

Je vous dirais que, dans l'évaluation du risque, depuis huit ans, on tient énormément compte de la nature et de la gravité de l'infraction au niveau de l'analyse du risque. Il est évident qu'on va prendre plus de précautions pour quelqu'un qui a fait un vol à main armée que pour quelqu'un qui a fait—je ne veux pas banaliser une infraction—un vol simple ou des introductions par effraction. Pour des infractions qui sont axées contre la propriété seulement, habituellement, on a moins de crainte au niveau d'une libération, alors que lorsqu'on a des délits de violence, en plus d'analyser tout le cheminement de l'individu, on va considérer que dans ce cas, si la personne récidive, ce sera une récidive plus grave, avec des conséquences plus importantes. Donc, on en tient toujours compte.

On regarde trois grands éléments: le délit, les programmes que cette personne a suivis depuis pour modifier son comportement, son changement d'attitude et les possibilités qu'elle aura à l'extérieur, au niveau de son projet de sortie, de ses possibilités dans l'avenir, compte tenu de son âge et de bon nombre d'autres facteurs. C'est très détaillé. Évidemment, la nature des délits que la personne a commis est déjà un point majeur.

De la manière dont on le fait ici, cela devient le seul point. On va encore plus loin. On se dit qu'il faut que la récidive en soi puisse être acceptable à un citoyen. Techniquement, même une introduction par effraction ou un vol simple n'est pas acceptable à qui que ce soit, ou du moins à la personne qui s'est fait voler. C'est pour cette raison qu'on ne peut pas vraiment travailler avec cet article-là.

## [Traduction]

violent? If so, greater precautions will be taken. However, that has always been done and is part of the individual risk assessment process.

In the previous wording, there was no reference to risk assessment. They spoke strictly about assessing the individual's likelihood of re-offending. There is a major distinction here. If you say that you want to assess risks more accurately, everyone will agree with that. That is what we've always tried to do. But the present wording changes that completely. They are moving in another direction. That is very clear to almost everybody in Quebec.

**Mme Meredith:** Croyez-vous qu'on devrait tenir compte de tous les facteurs en cause, tel le genre de crime, le genre de délit commis, le genre de personne qui l'a commis et le niveau de risque, plutôt que d'un seul?

**Mr. Normandeau:** When you assess risks, you also assess the crime. That is the approach currently taken in Quebec. If you ask me whether we should consider all those factors together, I would say that we should. I think that that is in fact what should be done, and it is what is being done at present in Quebec. I have been working for eight years in this area and I have attended a large number of parole hearings, and this has always been the process used.

I can tell you that over the last eight years in the area of risk assessment a great deal of consideration has been given to the seriousness of the offence. Obviously, greater precautions will be taken in the case of someone found guilty of armed robbery than for an individual, and I want to be careful not to trivialize any offence here, convicted of petty theft or a break-in. In the case of offences against property alone, the authorities are generally less worried about releasing an individual, whereas in the case of someone convicted of crimes of violence, they look at the whole history of the individual and take into account the fact that if he or she re-offends it will have more serious consequences. Therefore, all these factors are taken into account.

They look at three major points: the crime, the programs that the individual has followed to change his or her behaviour, changes in attitude and future prospects for the individual outside prison, given his or her age and many other factors. The assessment is very detailed. Obviously, the type of crimes which the person has committed is a major consideration.

Under the proposed wording, it becomes the only consideration. They are going even further, they are saying that the repeat offence in itself must be acceptable to society. Technically, even a break-in or petty theft is not acceptable to anyone, or at least to the victim. That is why we really cannot work with that clause.

• 1605

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I would like to thank you for your brief and for being very specific in your comments. It's very helpful to read the comments with respect to the French language. Sometimes these things slip by us.

**Le président:** Monsieur Wappel.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Je vous remercie pour votre mémoire et la précision de vos commentaires. C'est très utile de lire les commentaires concernant la langue française. C'est le genre de chose qui parfois passe inaperçu.



[Text]

I want to ask you about a couple of things. On page 6 of the English version of your paper, you talk about clause 64 of the bill. I'm asking this more for clarification than anything else. You recommend that proposed paragraph 4(b) and a few other specific offences be removed from clause 64.

I guess we will have explanations from officials when we do clause by clause, but the way I read this, it deals with people who are currently incarcerated for crimes for which they were sentenced prior to January 1, 1988, during which periods of time those various offences were still offences as they were so called. Is that not how you read it?

**Me Normandeau:** C'est aussi ce qu'on a vu, et on se demandait pourquoi. De mémoire, au niveau du Comité, comme c'était des effractions qui avaient été retirées du Code, on s'est demandé pourquoi à ce stade-ci, aujourd'hui, on voulait l'inclure au niveau des cas de maintien en incarcération. C'est un peu cela qu'on avait soulevé. On ne comprenait pas l'idée du législateur vu que ces effractions-là avaient été retirées du Code criminel.

Est-ce que cela répond à votre question?

**Mr. Wappel:** I don't have an answer. We'll ask the officials. One presumes there has to be a reason for unearthing crimes that have been changed either in their wording or in their intent. I just wasn't sure if you saw anything more than I did. Certainly I'll make a note there as to why that is.

You make a recommendation regarding section 126 of the act, which I think is under clause 39 of the bill. Where is it? You want the element of violence to be taken out, right?

**Me Normandeau:** Non. Si je comprends bien votre question, le problème s'est posé au niveau de l'article 126.

Il a été décidé assez récemment que pour les premiers délits commis sans violence, pour la première sentence de pénitencier dans les cas de crimes sans violence, tout le monde bénéficiait de ce qu'on appelle une libération conditionnelle expéditive. Techniquement, cela veut dire que pour ceux qui n'avaient pas posé de gestes de violence dans le passé et dont on n'avait pas de motif de penser, lors d'une audition devant la Commission, qu'ils commettraient un délit avec violence—et là on peut dire qu'on inversait le fardeau—, on disait qu'ils bénéficiaient automatiquement d'une libération conditionnelle au tiers de leur sentence.

Une fois cette politique adoptée, les gens nous disaient que cela permettrait de libérer des gens qui devraient être libérés de toute façon.

• 1610

En pratique, au parquet, ce qu'on voit tous les jours—c'est peut-être drôle venant d'un avocat de la défense mais je l'ai constaté—, c'est qu'on vise à faire sortir des gens dont on pense qu'ils ne commettront pas des délits à nouveau. Cependant, de la façon dont cela s'exécute, on arrive exactement au résultat contraire. On a une récidive rapide avec des délits plus graves et, au lieu d'économiser du temps et de l'argent, comme on nous le disait à l'époque, on est rendu à la situation contraire. On a des gens qui récidivent en commettant des délits plus graves parce qu'ils sont mal encadrés, parce qu'on les a libérés un peu trop vite.

[Translation]

J'ai quelques questions pour vous. À la page 6 de la version anglaise de votre document, il est question de l'article 64 du projet de loi. J'ai besoin d'un éclaircissement. Vous recommandez que l'alinéa 4(b) proposé et quelques autres infractions précises soient rayés de l'article 64.

Les fonctionnaires nous renseigneront probablement davantage lorsque nous étudierons le projet de loi article par article, mais d'après moi, la disposition vise des gens qui sont en prison à l'heure actuelle pour des crimes pour lesquels sentence a été rendue avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988, période de temps pendant laquelle ces diverses infractions étaient toujours des infractions puisque c'est ainsi qu'on les désignait. Est-ce aussi votre interprétation?

**Mr. Normandeau:** That's also what we saw and we wondered why. Off the top of my head, for the committee, these were offences that had been withdrawn from the Code and we wondered why, today, at this stage, they wanted to include them in the cases for maintaining incarceration. That's sort of what we had raised. We did not understand the legislator's idea because those offences had been withdrawn from the criminal Code.

Does that answer your question?

**Mr. Wappel:** Je n'ai pas de réponse. Nous demanderons aux fonctionnaires. On présume qu'il doit y avoir une bonne raison pour déterrer des crimes qui ont été changés soit par le libellé, soit pour des questions d'intention. Je voulais savoir si vous en saviez plus que moi. J'en prends donc bonne note.

Vous avez une recommandation concernant l'article 26 de la loi qui se trouve à l'article 39 du projet de loi. Qu'en est-il? Vous voulez y soustraire l'élément de violence, n'est-ce pas?

**Mr. Normandeau:** No. If I've understood your question, the problem was not with clause 126.

Rather recently, it was decided that for first offences committed without violence, for the first penitentiary sentence in cases of non-violent crimes, everyone got what could be called an expedited conditional release. Technically, for those who hadn't been violent in the past and in whose cases there was no reason to believe, during a hearing before the Board, that they might commit a violent offence—and we could say in those cases that the burden of proof was being inverted—what it all means is that they automatically enjoyed conditional release after having served one third of their sentence.

Once that policy was adopted, we were told that it would allow the release of people who were going to be released anyway.

In practice, in court, what we see every day—this may seem strange coming from a defense attorney, but I've seen it—is that we try to free people that we don't think will be committing any new offences. However, because of the way it's done, you get exactly the opposite result. You get a quick repeat with more serious offences and instead of saving time and money as we were told at the time, we get the opposite situation. You get people who re-offend and commit more serious offences because they're improperly supervised and because they were let go a little too quickly.



## [Texte]

Quelqu'un qui commence avec une sentence de trois ans et qui sort après un an nous revient deux semaines plus tard avec une sentence de six ou sept ans. On n'a pas fait de gain là et la société non plus. Je voudrais que ce soit une préoccupation pour tout le monde. C'est ce qu'ont constaté ceux qui pratiquent ce droit-là.

Le problème, c'est qu'il faut toujours comprendre que les gens qui bénéficient d'une libération doivent la mériter. Ce n'est pas un cadeau ou un bonbon. Il faut vraiment que la personne se prenne en main pour être capable de bénéficier d'une libération. Lorsqu'on a mis au point les cas d'examen expéditif, on a changé un peu ça. On a décidé qu'il y avait un automatisme pour une catégorie d'infractions, et les gens qui sont dans cette catégorie-là l'apprennent pendant le premier mois où ils sont incarcérés. Si on essaie par la suite de dire à cet individu-là: Tu pourrais t'impliquer dans tel programme, et tu ne récidiveras pas. . . Il sait de toute façon qu'il va sortir.

À ce moment-là, les programmes n'ont aucun impact. Le détenu reste dans sa cellule, il attend ou s'implique très mal et il écope de rapports disciplinaires. On a eu des cas où il y avait une espèce de je-m'en-foutisme de l'individu concernant son incarcération parce qu'il disait simplement: Ce n'est pas grave parce que je sors de toute façon.

On a même vu des cas où on savait qu'il allait y avoir récidive, pas dans des infractions avec violence, mais dans des infractions de fraude. Mais les gens et les commissaires se regardaient en disant: Écoutez, on n'a pas le choix; la loi nous dit qu'il faut les mettre à l'extérieur. Je ne vous dis pas de trop compliquer la tâche, mais les commissaires, présentement, ne doivent regarder que les crimes de violence. Les gens du Comité pensent que les gens devraient être en mesure de regarder également les infractions d'autre nature, mais toujours avec le fardeau inversé. C'est-à-dire que la Commission, dans ces cas-là, doit être convaincue qu'il va y avoir un délit de n'importe quelle nature, pas nécessairement un délit avec violence.

Il y a eu beaucoup de cas au niveau des stupéfiants. Il y a eu des cas évidents où des gens tentaient de faire entrer des stupéfiants dans le pénitencier, mais la personne qui subissait l'accusation au niveau criminel était une personne de l'extérieur. Le complice sortait quand même. Tout le monde était un peu découragé. On avait la preuve qu'il voulait faire du trafic, mais comme c'était quelqu'un de l'extérieur qui avait été accusé, on était obligé de laisser sortir celui qui devait faire entrer les stupéfiants. La loi prévoit qu'il doit sortir. Cela donne des résultats un peu ridicules. Finalement, on n'aide pas ces délinquants-là.

Normalement, ceux qui ont des sentences plus courtes, qui ont commis des délits de nature moins grave, sont plus faciles à changer au début que quelqu'un qui a une pénalité de 20 ans derrière lui. Les gens qui ont le plus de chance de ne pas récidiver sont laissés à eux-mêmes, et c'est une erreur. On l'a fait à l'époque pour que ce soit plus rapide au point de vue administratif, mais en pratique privée, on constate que ce n'est pas une réussite. Cela ne veut pas dire que tous les gens qui bénéficient de cas expéditifs ne sortiraient plus. Cela veut dire que dans les cas clairs où il est évident, à la lumière du comportement de l'individu à l'intérieur des murs, qu'il va y avoir récidive, pas nécessairement de nature violente, mais

## [Traduction]

Someone who starts a three-year sentence and gets out after a year comes back two weeks later with a six-or seven-year sentence. We haven't gained anything from that and neither has society. I'd like this to be a concern for everyone. That's what practitioners in that area of the law have seen.

The problem is that one must understand that those who enjoy a release must deserve it. It's not a gift or a candy. One really must take oneself in hand in order to be released. When the expedited review of cases was set up, that was changed somewhat. It was decided there was something automatic for a category of offences and people in that category learned about it during the first month of incarceration. If, after that, you try telling that inmate, you could get involved in such or such a program and then you won't re-offend. . . He knows that he's going to be getting out anyway.

The programs don't have any impact then. The inmate stays in his cell, he just waits or gets involved only superficially or just collects disciplinary reports. We've had cases where individuals have an "I couldn't care less" attitude about incarceration because they simply figure: it's not serious because I'm getting out anyway.

We've even seen cases where we knew there would be a repeat offence, not a violent offence, but in cases like fraud. But the people and the commissioners sort of look at one another and say, listen, we don't have any choice: the law says we have to let them out on the street. I'm not suggesting you make the work too complicated, but right now the commissioners can only look at violent crime. The members of the committee think that they should be able to also look at other offences but always with the reverse burden. In other words the Board, in cases like that, must be convinced there's going to be a crime, any kind of crime, not just necessarily a violent offence.

We've had lots of drug cases. There were clear-cut cases where people tried to get drugs into the penitentiary but the person then accused in criminal courts was someone from the outside. The accomplice was just released anyway. Everyone was sort of discouraged. You had proof that he wanted to do trafficking, but because someone on the outside was the accused, we had to release the one who was trying to get the drugs inside. The law says he has to be released. It leads to sort of ridiculous results. Finally, we're not helping those offenders.

Normally, those who have the shortest sentences, who have committed less serious offences, are easier to change at the beginning than someone who has served a 20-year penalty. The people who are the least likely repeaters are left alone and that's a mistake. We did it at the time to make it faster for administrative purposes, but in private practice we can see that it's not a success. It doesn't mean that everyone let go on early parole wouldn't get out any more. It simply means that in those clear cases when you can just see because of the individual's behaviour inside that there's going to be a repeat offence, not necessarily a violent one, but another one, either fraud, theft, petty theft or drug trafficking, the Board should also—as in the



[Text]

autre, que ce soit de la fraude, des vols, des vols simples ou du trafic de stupéfiants, la Commission devrait aussi en mesure d'en faire la démonstration, comme elle le fait pour les cas de crimes avec violence, et cet individu-là devrait pouvoir rester derrière les murs s'il le faut.

**M. St-Laurent:** Merci.

**Mr. Wappel:** When we dealt with the original act in this committee, this was known as the "revolving door" section. It came to be assumed that the reason it was in here had nothing whatsoever to do with actual parole or recidivism, but rather it was to keep bodies moving through the prison so the prison system would house the violent and release the so-called non-violent. That was the reason for the distinction.

[Translation]

cases of violent crime—be able to show this and the individual should be able to be kept inside if need be.

**Mr. St-Laurent:** Thank you.

**M. Wappel:** Quand notre comité a d'abord étudié ce projet qui est maintenant devenu loi, on appelait cela l'article sur la «porte-tambour». On en est venu à penser que la raison pour laquelle cela s'y trouvait n'avait rien à voir avec la libération conditionnelle ou le récidivisme, mais qu'il s'agissait tout simplement de voir au fonctionnement ininterrompu de la chaîne de montage où l'on gardait les violents à l'intérieur des murs et que les prétendus non-violents étaient relâchés. C'était la raison pour cette distinction.

• 1615

There was a lot of political argument about that, but I certainly accept the points you make. Someone may very well be a professional break-and-enter artist and this may be the first time in the federal penitentiary but perhaps the fifteenth time provincially. It may be well known that person will invade someone else's home, yet they would be subject to this section. These comments were brought to our attention before. I doubt very much if we're going to get through to the bureaucracy by way of an amendment at this point, but I appreciate you bringing that to our attention.

In the current law, subsection 127(6) talks about the right of an offender to remain in custody. It states very clearly that an offender whose statutory release date has arrived can choose to remain in prison. That is the prisoner's right.

In the current legislation in clause 24 dealing with section 93—and I believe you've offered some comments on that—that so-called right seems to have been replaced by a choice the institutional head will make. The institutional head will decide whether or not a particular offender can stay or not when the statutory release date has arrived. Do you have any comment on that?

Subsection 127(6) currently gives an offender the right to remain in custody to warrant expiry, even if the offender has reached statutory release date. As I understand it, clause 24 of this bill will, in effect, remove that and give it to the institution head to decide. Do you have any comment?

You'll notice that subsection 94(1) in clause 25 of the bill is what I'm referring to. I don't mean to put you on the spot. I just wondered if you had a comment, because it would appear as if a statutory right has been taken away.

**Le président:** Il n'est pas nécessaire de répondre. Si vous avez une opinion...

**Me Normandeau:** Je ne visais pas 94(1) selon le même sens. Il faudrait que je vérifie dans l'ancien texte. Si le but est de supprimer le droit du délinquant de rester dans un pénitencier jusqu'à l'expiration de son mandat, si le but est d'enlever cette possibilité-là, si c'est une question monétaire, si on veut sauver de l'argent, ce n'est peut-être pas une bonne idée. Par contre, je ne visais pas 94(1) dans ce sens-là.

Il y a eu beaucoup d'arguments et de politacailles à ce propos, mais j'accepte ce que vous nous dites. On a peut-être affaire à un Arsène Lupin qui voit l'intérieur d'un pénitencier fédéral pour la première fois après avoir visité les prisons provinciales une quinzaine de fois. Peut-être se dit-on que cette personne s'empressera d'aller voler chez quelqu'un d'autre, mais cet article s'appliquerait quand même. On a déjà attiré notre attention là-dessus. Je doute fort que nous réussissions à faire comprendre cela aux bureaucrates et à obtenir un amendement, mais je vous remercie de nous avoir saisis de la question.

Dans la loi actuelle, au paragraphe 127(6), il est question du droit du délinquant de rester en prison. On y dit très clairement qu'un délinquant dont la libération statutaire est prévue, mais qui choisit de rester en prison peut y demeurer. C'est le droit du prisonnier.

Dans la loi actuelle, à l'article 24 concernant l'article 93—je crois que vous avez dit quelques mots à ce sujet—ce prétendu droit semble avoir été remplacé par un choix qui sera effectué par le responsable de l'institution. Le responsable de l'institution décidera si un délinquant donné peut rester ou non lorsque la date de la libération statutaire arrivera. Qu'en pensez-vous?

Le paragraphe 127(6) de la loi actuelle donne au délinquant le droit de demeurer en prison jusqu'à expiration de sa peine, au-delà de la date de la libération statutaire. Si j'ai bien compris, l'article 24 du projet de loi fera disparaître cette disposition et laissera le choix au directeur de la prison. Qu'est-ce que vous en pensez?

Vous comprendrez ce que je veux dire en vous reportant au paragraphe 94(1) de l'article 25 du projet de loi. Je ne veux pas vous mettre sur la sellette. Je me demandais si vous aviez une opinion là-dessus puisqu'il semble qu'on ait enlevé là un droit statutaire.

**The Chairman:** You don't have to answer. If you have an opinion—

**Mr. Normandeau:** I was not looking at 94(1) in the same sense. I'd have to look at the old wording. If the goal is to remove the right of the offender to remain in a penitentiary until the warrant expires, if the objective is to remove that possibility, if it's a question of money, if we're trying to save money, maybe it's not a good idea. On the other hand, I wasn't looking at 94(1) in that sense.

[Texte]

Cela n'avait pas été soulevé au Comité, mais le texte est clair. Le directeur aurait une discrétion, celle de garder l'individu ou de le laisser sortir. Je préfère l'ancienne disposition, à moins qu'on délimite les pouvoirs du directeur. Qu'on dise concrètement à partir de quels motifs il pourrait refuser à quelqu'un le droit de rester dans un pénitencier jusqu'à la fin de sa sentence.

[Traduction]

It wasn't raised in committee, but the wording is clear. The head would have the discretionary power of either keeping the individual or letting him go. I prefer the old provision unless the powers of the head are circumscribed. I'd like to know concretely on what basis he could refuse someone the right to remain in a penitentiary until the end of the sentence.

• 1620

Il y aurait peut-être une précision à faire quant au pouvoir discrétionnaire du directeur. Il peut être possible, dans certains cas, que des gens restent en détention pour des raisons malsaines, du genre chicanes entre certaines *gangs* dans un pénitencier. La personne veut rester, mais pour régler ses comptes ou faire du grabuge. À ce moment-là, je pourrais comprendre le directeur de prison de ne pas vouloir cette personne-là chez lui.

Perhaps some detail should be added as to the head's discretion. In some cases, people might want to stay in prison for the wrong reasons such as a gang fight inside. The person wants to stay but just to settle accounts or make trouble. I can understand, in those circumstances, that the head of the institution might not want to have that person around.

Mais si on veut laisser 94(1) tel qu'il est, il faudrait préciser dans quelles circonstances le directeur pourrait refuser à quelqu'un le droit d'être gardé, parce que le principe en soi n'était pas bête. C'est sûr qu'il arrive, mais très rarement, que des gens excessivement démunis veuillent bénéficier d'un certain laps de temps qui est souvent très court, le temps de savoir où aller résider tout simplement.

But if we want to leave 94(1) as is, we should set out the circumstances in which the head could refuse someone the right to be kept in detention because the principle, in itself, is not bereft of logic. It does happen, although very rarely, that people without the wherewithal would want to stay inside for an often very brief period of time just to know where they'll go to stay when they get out.

Mais je pense que vous avez raison; cela donne clairement un pouvoir au directeur.

But I think you're right; it does give a very clear power to the head.

**Le président:** Monsieur St-Laurent, avez-vous d'autres questions?

**The Chairman:** Mr. St-Laurent, any more questions?

**M. St-Laurent:** Vous êtes spécialiste en justice carcérale, je crois.

**Mr. St-Laurent:** I believe you're a specialist in correctional law.

**Me Normandeau:** Les gens appellent cela du droit carcéral. Moi, j'appelle cela du droit administratif, mais c'est dans le domaine des pénitenciers.

**Mr. Normandeau:** People call it correctional law. I call administrative law but it's in the area of penitentiaries.

**M. St-Laurent:** D'accord. On va s'entendre là-dessus.

**Mr. St-Laurent:** Fine. We'll agree on that.

J'ai une question très large, mais c'est peut-être un débat de fond qui débute.

I have a very broad question but maybe it's a fundamental debate we're getting into.

Le rôle principal de l'incarcération est d'amener l'individu, au cours d'une période de réflexion évaluée par un juge ou un jury, à se réhabiliter, à devenir un individu tout à fait semblable aux autres dans la société, à comprendre la raison pour laquelle il est en-dedans.

The main role of incarceration is to get the individual, during some thinking time decided on by a judge or a jury, to rehabilitate himself and become an individual like everybody else in society and understand why he's inside.

Cependant, on sait que ce n'est pas exactement la vérité. Il y a quelques nuances et, là-dessus, je suis gentil. J'aimerais bien vous entendre commenter là-dessus. Si on se base sur cette philosophie, le système carcéral est-il fonctionnel à l'heure actuelle?

However, we know that's not exactly how it happens. There are a few shades of gray here just to be nice about it. I'd like to have your comments on that. If we use this philosophy, is the penitentiary system functional at this point in time?

**Me Normandeau:** Je vais répondre en fonction de mon expérience personnelle parce qu'au niveau du Barreau, on n'a pas eu de débat de fond là-dessus.

**Mr. Normandeau:** I'll answer based on my personal experience because the Bar hasn't engaged in any fundamental debate on that.

Je vous dirai que les intentions sont là. Par contre, au niveau des méthodes, on peut se poser certaines questions.

I can tell you that the intentions are good. On the other hand, I suppose we might have a few questions about the means and methods used.

On peut embarquer dans un débat de fond. À mon humble avis, la problématique, c'est qu'il n'y a pas vraiment de direction, et là je parle autant du provincial que du fédéral. On a une espèce de grande ligne de conduite où on se dit: On va

We can get into a fundamental debate. In my humble opinion, the problem is that there is no real direction and I mean this both provincially as well as federally. There's a kind of broad outline where people say: we'll do some crime



## [Text]

faire de la prévention du crime et tenter de modifier l'individu pendant son incarcération. Cependant, à travers tout le processus administratif qui se joue à l'intérieur des murs, si on y va article par article, cela pousse dans des directions contraires.

On fait des choses qui, normalement, devraient aider à la réinsertion sociale, mais on s'aperçoit que, dans la même loi, il y a d'autres positions sur d'autres facteurs qui vont venir complètement annuler les efforts qui sont faits.

Finalement, on passe à côté parce qu'au lieu d'y aller globalement et de faire un consensus sur la réinsertion sociale, point à la ligne, pour arriver à des résultats concrets. . . Il ne faut pas se le cacher: tout délinquant, quel qu'il soit, sauf dans le cas d'une sentence à vie, va sortir. Lorsqu'on parle de libération conditionnelle, très souvent, les gens vont décider de l'accorder deux ans, un an ou quelques mois avant la date.

Je vois beaucoup de personnes qui me disent: On devrait peut-être enlever les libérations et les garder plus longtemps. Cette année de plus que le détenu va purger, en bout de ligne, va devenir strictement une question statistique à la fin. Je m'explique.

En 1986, on a mis en place le maintien en incarcération au moyen du projet de loi C-67. Je me souviens de ce que cela donnait concrètement, sur le plancher. On disait des gens qu'on considérait comme plutôt violents, qui avaient un fort taux de récidive qu'on allait les garder en incarcération pour mieux protéger l'extérieur.

• 1625

Cela a amené des gens à faire, en moyenne, environ deux ans de plus. Normalement, quelqu'un qui purge une sentence de six ans sort après quatre ans, aux deux tiers de la sentence. Donc, ils seraient maintenus en incarcération jusqu'à l'expiration de leurs sentences.

En pratique, la personne qui devait sortir, par exemple, le 1<sup>er</sup> janvier 1986 après avoir purgé les deux tiers de sa sentence verrait sa sortie retardée de deux ans. La personne qui devait sortir le 2 janvier 1986 verrait aussi sa sortie retardée de deux ans.

Quand vous avez effectué la boucle, vous allez vous apercevoir qu'il y a, après deux ans, autant de monde qui sort qu'auparavant. Vous allez aussi vous apercevoir que, contrairement à ce qu'on vise, ces gens-là, qui sont les plus dangereux, sortiront sans aucune surveillance parce qu'ils sortiront à expiration du mandat.

On a les cas les plus compliqués et, une fois qu'on les met dehors, on ne les surveille pas et on les laisse aller. Je vois qu'on va encore plus vers le maintien et cela me fait peur. Je comprends le but, mais lorsqu'on regarde le résultat depuis 1986, on voit que cela n'a pas fonctionné. Il y a eu encore beaucoup plus de récidives qu'auparavant au niveau de la violence. Donc, cela accroche.

**M. St-Laurent:** Vous dites qu'il est beaucoup plus dangereux de laisser les individus purger leur sentence au complet que de leur donner une espèce de période de probation.

**Me Normandeau:** Oui.

**M. St-Laurent:** C'est plus dangereux?

**Me Normandeau:** C'est très dangereux parce que vous avez des gens qui. . . Il faut comprendre qu'on a, à la base, quelqu'un qui entre à l'intérieur des murs avec un problème de comportement, tout un vécu. Souvent, ses problèmes au niveau de la criminalité ont commencé à l'âge de 10 ou 12 ans et cela se répercute souvent jusqu'à l'âge de 30 ans.

## [Translation]

prevention and try to change the individual during his incarceration time. However, throughout the whole administrative process that goes on within the walls, if you look at it clause by clause, it's all pushing in different directions.

Things are done which, normally, should help rehabilitation, but the same legislation, as we can clearly see, has other positions on other factors that will totally cancel out the efforts being made.

Finally, we get the whole thing wrong because instead of doing things holistically and getting a consensus on rehabilitation, pure and simple, to get concrete results. . . Let's not hide our heads in the sand: Any offender, no matter who, except in the case of a life sentence, will be back on the street some day. In terms of conditional release, very often people will decide to grant two years or one year and a few months before the due date.

I have a lot of people telling me: maybe we should do away with parole and keep them in longer. But, at the end of the day, the extra year the inmate stays inside is just a question of statistics. Here's what I mean.

In 1986 maintaining incarceration was made possible through Bill C-67. I remember being told that concretely, on the ranges, it was being said that people considered as rather violent or with a high rate of repeat offenses would be kept inside to give the people outside the walls better protection.

On average, it meant people were doing two years more. Normally, someone doing a six-year sentence gets out after four years, or two-thirds of the sentence. So they would have been kept in jail until the sentence expired.

Practically speaking, the inmate who was supposed to get out on the first of January 1986, for example, two-thirds of the way through his sentence would have had his release delayed for two years. The person supposed to be getting out on January 2, 1986, would also have had his release delayed two years.

So once you've gone full way around the circle, two years later you have as many people getting out as before. You will also notice that, contrary to what the objective was, those people, who are more dangerous, will be going out without any kind of supervision at all because they'll be getting out at the end of their sentence.

So you have the most complicated cases and once they're out on the street, there is no more supervision and they just go on their merry way. I see that we're going towards keeping them in more and more and that scares me. I understand what the goal is, but when you look at the results since 1986 you can see that it didn't work. There are more and more violent repeaters than before. So it's not working.

**Mr. St-Laurent:** You're telling me that it's far more dangerous to keep people inside for the whole sentence rather than putting them out on some kind of probation.

**Mr. Normandeau:** Yes.

**Mr. St-Laurent:** It's more dangerous?

**Mr. Normandeau:** It's very dangerous because you have people who. . . You have to understand that basically you're dealing with somebody who went inside with behavioural problems and a whole set of precedents. The criminal problems frequently took root around the age of 10 or 12 and keep on impacting often up to the age of 30.

## [Texte]

On constate que, quand quelqu'un sort à la fin d'un mandat, la récidive est extraordinairement élevée. C'est un peu comme si on disait: Dans ce cas-ci, on lance la serviette.

En tant que personne qui réside au Canada, j'ai du mal à lancer la serviette parce que lorsqu'on arrive à aider quelqu'un à s'en sortir... On se dit parfois: Pourquoi dépenser autant d'argent pour cette personne-là si elle n'en vaut pas la peine, si elle fait des délits depuis qu'elle est née? Il faut voir plus loin que cela. Si vous ne le faites pas pour la personne qui a commis le délit, faites-le pour celle qui va le subir, pour la prochaine victime. C'est cela qui est important.

À partir de là, les gens commencent à comprendre. Parfois, c'est un peu décourageant pour les gens du milieu. On peut passer des semaines, des mois et des années sur un dossier, et la personne récidive à la fin. Cela peut être décourageant, mais si on en sauve un de plus par mois, un de plus par semaine, on est assez content parce qu'il y a une victime de moins quelque part. Cela est important.

**Le président:** Premièrement, j'aimerais vous remercier pour vos commentaires en ce qui a trait à la langue française dans le projet de loi. J'ai demandé au greffier de communiquer immédiatement avec le ministère de la Justice parce que nous commencerons à voter sur le projet de loi dans 10 jours. Il est nécessaire d'améliorer la version française avant ce jour.

Yesterday we had a witness who is a lawyer and an expert in correctional law. All her clients are prison inmates and she teaches correctional law, but only in Ontario. She made some criticism that leads me to ask you, as a person who practises in Quebec, whether your experience is the same in Quebec.

For example, she says that in accordance with the Corrections and Conditional Release Act, there's no provision for legal counsel at parole board hearings. There's provision for an assistant, and if a lawyer goes to the parole board hearing with an inmate the lawyer is only considered as an assistant with no right of cross-examination and very little right to make comments. She said very often they're allowed five minutes at the end to make a submission on behalf of the inmate, whether it's an application for parole, a cancellation of parole, or to be put into more serious detention by the parole board. She recommended strongly that we amend the act to provide for the full rights of legal counsel; the legal counsel should not be just like the mother or the father or the priest or whatever and the inmate should be allowed to have legal counsel.

## [Traduction]

What we see is that the repeat rate is extraordinarily high when you have people getting out after the whole sentence has been served. It's a bit as if they were saying: in this case, I'm just throwing in the sponge.

As someone living in Canada, I have problems with throwing in the sponge because when you manage to help someone to get out of it... We sometimes figure: why spend so much money for that guy if he's not worth it and if he's been offending from birth? You have to see farther than that. If you're not going to do it for the offender, at least do it for the "offendee", the next victim. That's what's important.

That's when people start understanding. It's sometimes a bit discouraging for those who work with these people. We can spend weeks, months and years on a case only to have the offender repeat at the end of the day. It can be discouraging, but if we save one more a month, one more a week, we're still happy because that makes one less victim somewhere. That's important.

**The Chairman:** First, I'd like to thank you for your comments concerning the French in the bill. I've asked the clerk to communicate immediately with the Department of Justice because we're going to start voting on the bill in 10 days. We have to improve the French version before that.

Hier, nous avions devant nous une avocate et experte en droit pénal. Tous ses clients sont des détenus et elle enseigne le droit pénal, mais seulement en Ontario. Elle a fait certaines critiques qui me font vous demander, comme praticien au Québec, si votre expérience est la même dans cette province.

Par exemple, elle dit qu'en vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, il n'y a aucune disposition permettant la présence d'un avocat lors d'audiences de la Commission des libérations conditionnelles. Il y a une disposition prévoyant une aide, et si un avocat se retrouve devant la Commission avec un détenu, il n'est considéré que comme un adjoint, sans droit à un contre-interrogatoire et avec à peine le droit de faire quelques petits commentaires. Elle a dit que très souvent on ne leur accorde que cinq minutes à la toute fin pour dire quelques mots au nom du détenu, qu'il s'agisse d'une demande de libération conditionnelle, d'une annulation de libération conditionnelle ou parfois d'une peine d'emprisonnement encore plus grave imposée par la Commission. Elle a recommandé fortement que nous amendions la loi pour leur accorder les pleins droits de tout avocat; que l'avocat ne devrait pas se retrouver au même rang que la mère ou le père ou le prêtre ou quelque chose du genre et que le détenu devrait avoir le droit à un avocat.



[Text]

[Translation]

• 1630

I want to know if, in your practice in Quebec or with your colleagues, they've had the same experience of being treated that way by the parole board, given very few rights to represent your clients before the parole board. Do you agree that lawyers should be able to represent clients, offenders, before the parole board as lawyers and not just as assistants?

**Me Normandeau:** J'aime la question. Je vous dirais qu'en pratique, il y a huit ans, quand j'ai commencé, il n'y en avait pas au Québec qui venaient devant la Commission. On sentait à ce moment-là que cela dérangeait les commissaires. Je parle du Québec.

Au sens technique de la loi, ce ne sont pas des avocats qui représentent des gens, mais des assistants. Cela peut être la mère, une amie, un cousin ou encore un avocat.

Je me souviens que lorsqu'on a voulu faire une approche trop juridique à cette époque-là, au début, les commissaires nous ont vite ramenés à l'ordre en disant: Vous n'êtes pas ici en tant qu'avocat, mais en tant qu'assistant; vous devez vous en tenir à ça.

Il y avait une espèce de méfiance. Je parle strictement du Québec. La loi n'a pas été modifiée là-dessus. Il pourrait y avoir un avantage à ce qu'elle le soit, mais en pratique, c'est très bien accepté; je dirais même que c'est souhaité par la Commission. Il y a des gens qui se sont spécialisés dans cela, et je vous dirai ce que cela fait vis-à-vis de la Commission. Il y a un apprentissage qui s'est fait. Aucun avocat n'a intérêt, au niveau de sa pratique, à en «passer une vite» au commissaire au niveau du traitement d'un dossier. On dit toujours qu'on gagne un dossier non pas lorsque la personne est libérée, mais lorsque la personne ne récidive pas à l'avenir, lorsqu'elle s'adapte à la société et la réintègre adéquatement. Là, on peut dire qu'on a gagné quelque chose.

Au Québec, cela s'est grandement amélioré. Il y a un très bon esprit de collaboration. Je peux vous dire que les avocats qui connaissent leur travail vis-à-vis de la Commission sont écoutés. Je n'ai jamais eu l'impression, surtout dernièrement, de faire des commentaires dans le vide.

C'est sûr qu'on doit faire ses commentaires vers la fin. On nous demande de nous exprimer à la fin, mais on ne nous confine pas à cinq minutes. J'ai déjà fait des commentaires d'une heure et les commissaires m'ont laissé parler. Ils prenaient note des informations parce qu'il y a des cas qui sont très complexes.

Je vous dirais qu'en pratique, pas vraiment au Québec, il y aurait intérêt à ce qu'il y ait effectivement une note permettant qu'un avocat puisse être là au lieu de seulement un assistant. Et j'irais même plus loin.

Cela m'a déjà été proposé comme idée. Je pense que cela n'a pas été soulevé devant le Barreau, mais on a déjà été discuté. On a souvent des décisions qui vont en appel, et la seule personne qui puisse aller en appel, c'est l'avocat, le représentant ou encore la personne qui s'est fait refuser sa libération. Mais il n'y a jamais personne qui représente la communauté qui puisse faire appel. On m'a déjà demandé pourquoi il n'y aurait pas une espèce d'avocat du public qui

J'aimerais savoir si au Québec, vous ou vos collègues, vous avez eu la même expérience et avez été traités de cette même façon par la Commission des libérations conditionnelles, c'est-à-dire qu'on vous accorde très peu de droits en ce qui concerne vos possibilités de représenter vos clients devant la Commission. Êtes-vous d'accord pour dire que les avocats devraient pouvoir représenter leurs clients, les délinquants, devant la Commission des libérations conditionnelles à titre d'avocats et non pas seulement d'aides juridiques ou autres?

**Mr. Normandeau:** I like your question. I'll tell you that practically speaking, eight years ago, when I started in this game, none of us in Quebec came before the Board. We could feel that it disturbed the Board members. I'm speaking for Quebec.

Technically speaking in terms of the law, the people representing the inmates are not lawyers but assistants. It can be the mother, a girlfriend, a cousin or even a lawyer.

I remember that when I tried an approach that was a bit too legalistic at the time, although this was years ago, the members quickly brought us back to order and said: You're not here as lawyers, but as assistants; just stick to that.

There was a sort of suspicious attitude. I'm strictly speaking for Quebec. The law wasn't to change in that respect. There might be an advantage to it being changed, but in practice it's very well accepted; I'd even say that the Board wishes it. There are people who are specialized in that field and I can tell you that this is done before the Board. People have learned. In their practice, no lawyer has any interest in trying to "put one over" on any Board member in any case. We always felt that we win a case not when the inmate is released, but when that person doesn't repeat, when that person adapts to society and is adequately rehabilitated. That's when we can say we actually won something.

Things have vastly improved in Quebec. There is very good co-operation. I can tell you that the lawyers who know their work are listened to by the Board. I've never had the impression, especially in more recent times, that what I've said was falling on deaf ears.

Of course, you have to make your comments at the very end. We're asked to speak at the end, but we're not limited to five minutes. I've already spoken for an hour and the Board members let me go on. They were taking down notes because they are very complex cases.

I'd say that in practice, not only in Quebec, it would be good to have a note allowing a lawyer to be there instead of just an assistant. I'd even go further.

This idea has already been suggested to me. I don't think it was raised before the Bar, but it has been discussed. There are often decisions that go to appeal and the only person who can go to appeal is a lawyer, the representative or the person who was refused parole. But there's never any community representative who can make an appeal. I've already been asked why there couldn't be a sort of a public lawyer who could also appeal a decision of the Board *a contrario*; listen, you're

## [Texte]

pourrait, lui aussi, porter une décision de la Commission en appel, dans le sens contraire, en disant: Écoutez, vous libérez sur cette base-là, mais il me semble que pour tel autre motif... Cela a déjà été soulevé. Je ne sais pas si cela peut s'appliquer en pratique. C'était peut-être une idée comme ça, mais je ne pense pas que c'est ridicule. Je trouvais cette approche intéressante. Comme on me dit souvent, un commissaire y va au mieux de ses connaissances, mais il y a souvent des dossiers que je qualifierais de zones grises.

Il y a des cas très clairs où il est évident que la personne va bénéficier d'une libération ou qu'elle va rester incarcérée jusqu'à l'expiration de sa peine. Mais vous avez beaucoup de zones grises où on est vraiment entre les deux, où on se dit que la personne a de fortes chances de récidiver si on ne l'aide pas. Il y a des points qui sont très difficiles souvent, où c'est très serré au niveau de la décision. Dans ce sens-là, je pense que vis-à-vis de la Commission, on aurait tout avantage à le faire, parce que la pratique a finalement amélioré le processus.

## [Traduction]

releasing that person on that basis, but it seems to me that for such another motive... That sort of thing has been raised. I don't know if it can be done in practical terms. Maybe it was just an idea, but I don't think it's a ridiculous one. I think it's an interesting approach. As I'm often told, a Board member is guided by his best knowledge but there are often cases that I'd put in a gray area.

There are very simple cases where it's clear the person will either get parole or stay in jail until the term expires. But you still have many gray areas where you're really between two chairs, where you feel the offender is very likely to repeat if we don't offer any help. There are points that are often difficult, where it's difficult to make the call. In that sense, I think that *vis-à-vis* the board, we'd have everything to gain by doing this because, finally, practice has improved the process.

## • 1635

Ce qui est le plus important devant la Commission, c'est d'avoir le portrait le plus fidèle possible du délinquant, de vraiment savoir à qui on a affaire et où il est rendu dans son évolution. À l'époque, on remettait en question une certaine façon d'évaluer ou certains rapports qui étaient faits par le Service. Il y a eu une évolution, et la façon de procéder est beaucoup plus précise aujourd'hui qu'elle pouvait l'être à l'époque. On ne se contente pas du oui-dire. Les gens vont vraiment vérifier pour savoir sur quoi on se base.

L'arrivée des avocats au Québec dans cette matière-là a énormément aidé. Et le commentaire m'est venu souvent de plusieurs commissaires. Il y a un consensus là-dessus. Il y a huit ans, on nous voyait drôlement. Souvent, cela les mettait mal à l'aise. Aujourd'hui, c'est le contraire. Ils sont mal à l'aise quand il n'y a pas d'avocats parce que cela amène un autre son de cloche dans le dossier. Cela amène une autre vision et cela permet de faire un équilibre et de voir plusieurs aspects, surtout si on a des avocats qui sont habitués d'y aller et qui sont capables de faire le travail, qui savent vraiment où ils s'en vont. Cela a toujours été très bénéfique jusqu'à ce jour; cela fonctionne très bien et c'est loin d'avoir nui à la Commission. Cela donne plus d'information, ce qui est important car c'est le but de l'exercice.

What is most important in going before the Board is having a profile of the offender which is as accurate as possible, knowing who you are dealing with and where he is in his development. In the past, some of the Service's assessment techniques and reports were challenged. Changes have been made, and the process is now much more precise than it was in the past. Hearsay is not enough. People really look into what your information is based on.

The involvement of the lawyers in Quebec in this area has helped considerably. Several commissioners have told me so. There is consensus in that area. Eight years ago, it was considered odd. Often, our presence made them ill at ease. Today, however, the opposite is true. They are ill at ease when no lawyers are present, because it adds another perspective to the file. It provides another point of view, and makes it possible to strike a balance and to see the issue from several perspectives, especially if you are dealing with lawyers who are accustomed to the process, who are capable of doing the work and who really know where they are going. Up until now, it has always been very beneficial; the process works very well, and has not in any way adversely affected the Board. More information is provided, which is important, because it is the objective of the exercise.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** To follow up on the chairman's questions, the witness yesterday also wanted the right of cross-examination and the right to lead evidence. I'm opposed to that because we'd be creating another trial situation and, as you mentioned, the public should be represented. So we'd have a crown representative and a defence representative, and they'd be able to call witnesses and cross-examine and so on. I think the parole system is under so much questioning now, and this would be moving it in the wrong direction.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Pour poursuivre dans la même veine que le président, le témoin qui a comparu hier voulait également le droit au contre-interrogatoire ainsi que le droit de présenter une preuve. Je m'y oppose, car ce faisant nous serions en train de créer une autre situation de procès et, comme vous l'avez mentionné, le public devrait être représenté. Il y aurait donc un procureur de la Couronne ainsi qu'un avocat de la défense, et ils pourraient appeler des témoins et faire des contre-interrogatoires et ainsi de suite. À mon avis, le régime de libération conditionnelle est déjà assujéti à beaucoup d'interrogations, et procéder de cette façon nous mettrait sur la mauvaise piste.



[Text]

You can comment on that if you wish, but I want you to focus on proposed subsection 717(1), the alternative measures. As I read it the suggestion here seems to be that an alternative court system, a parallel system, be set up. The person would have to be charged and would have to agree to accept the alternative measures system. This is covered in paragraphs 717(1)(a) through 717(1)(e), and then over in—

**The Chair:** Mr. Ramsay, I think you're in Bill C-41.

**Mr. Ramsay:** Yes, I'm in Bill C-41.

**The Chair:** Mr. Ramsay, you will recall that when the Barreau du Québec came the last time, Mr. Normandeau could not attend. On that occasion we dealt with Bill C-41. It was agreed they would come back today just on Bill C-45.

**Mr. Ramsay:** Okay.

**The Chair:** We had a full hearing. They had their Bill C-41 expert with them on that occasion, but today it's Bill C-45.

**Mr. Ramsay:** I see. I was looking at their brief on Bill C-41.

I will withdraw my question and pass on to the next member.

**The Chair:** Maybe the witness would like to comment on your statement with respect to the parole board hearing system.

Monsieur Normandeau, avez-vous des commentaires à faire?

**Me Normandeau:** J'aimerais exprimer plus clairement ce que j'ai voulu dire tantôt. Je suis d'accord avec vous. Je n'embarque pas dans l'idée de faire un contre-interrogatoire. Cela va entraîner un nouveau procès et cela ne fonctionnera pas. Je parle d'avoir—mais pas nécessairement—un avocat pour représenter le public. Il y a eu tellement de changement dans la façon dont les choses se sont passées depuis que les avocats sont entrés en audience. Je dirais qu'au début, c'était peut-être «légalisateur», car les gens allaient plus sur des questions de droit. Finalement, aujourd'hui, c'est beaucoup plus un travail clinique et une recherche d'informations au niveau des antécédents qui sont faits. Là-dessus, je suis d'accord. Il ne faut pas que ce soit un procès. Cela va être beaucoup trop lourd et on va se retrouver avec une pile de paperasse qui ne voudra plus rien dire. On va se perdre dans le bois.

• 1640

On s'était demandé, ne serait-ce que pour que le public comprenne un peu mieux le système, se sente plus sécurisé et ait une meilleure confiance en ce système, s'il n'y aurait pas moyen que quelqu'un représente le public en soi. C'est sûr que les commissaires doivent le faire, mais le fait d'avoir un autre avis supplémentaire, sous un angle différent, pourrait peut-être aider.

C'était une suggestion qui était faite, mais pas dans le sens de permettre des contre-interrogatoires durant une audition. Sur ceci, je suis d'accord avec vous. Cela va tourner en rond et n'aboutira pas à quelque chose de positif, j'en suis convaincu.

[Translation]

Vous pouvez faire des commentaires là-dessus si vous voulez, mais j'aimerais que vous vous concentriez sur le paragraphe 717(1) qui traite des mesures de rechange. D'après ce que j'ai compris, on semble suggérer la création d'un système de tribunaux de rechange, un système parallèle. La personne serait inculpée et devrait consentir à accepter le système des mesures de rechange. C'est ce qui est visé par les alinéas 717(1)a) à 717(1)e), et ensuite dans. . .

**Le président:** Monsieur Ramsay, je crois que vous parlez du projet de loi C-41.

**M. Ramsay:** Oui, je me réfère au projet de loi C-41.

**Le président:** Monsieur Ramsay, je vous rappellerai que la dernière fois que le Barreau du Québec a comparu, M. Normandeau n'a pas pu être présent. Cette fois-là, nous avons examiné le projet de loi C-41. Ils ont accepté de recomparaître aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-45.

**M. Ramsay:** D'accord.

**Le président:** Nous avons eu une audience complète. Leur expert sur la question du C-41 était présent cette fois-là, mais aujourd'hui il s'agit du projet de loi C-45.

**M. Ramsay:** Je vois. Je regardais leur mémoire sur le projet de loi C-41.

Je retire ma question et je passe la parole au député suivant.

**Le président:** Le témoin aimerait peut-être répondre à votre commentaire à propos du système d'audiences de la Commission des libérations conditionnelles.

Mr. Normandeau, do you have any comments to make?

**Mr. Normandeau:** I would like to clarify what I meant earlier. I agree with you. I am not for the idea of having cross-examination; that would entail a new trial and that would not work. I am talking about the possibility of having a lawyer represent the public. The process has changed considerably since lawyers have been involved in the hearings. I would say that at the beginning, it had a sort of "legalizing" effect, because people tended to focus on legal issues. Now, the work is more clinical in nature and background research is carried out. In that respect, I agree. It must not become another trial. That would be much too burdensome and we would end up with a pile of paperwork that would not mean anything. We would get lost in the forest.

We asked ourselves if there were a way that someone could represent the public, if only to ensure that the public had a better understanding of the system, felt safer and had more confidence in the system. Of course commissioners must do it, but having an additional opinion, a different angle, could perhaps help.

This suggestion was made, but it did not involve cross-examination during the hearing. I agree with you on that. I'm convinced that we would just go around in circles and that it would not lead to anything positive. I have been involved in so

## [Texte]

J'en ai tellement fait. Les fois où certaines personnes ont tenté le coup d'interroger, cela n'a jamais rien donné de très positif, et cela ne permet pas vraiment de mieux évaluer le risque. Cela devient un débat oratoire tout simplement, et ce n'est pas le but d'une audience. Le but est de savoir à qui on a affaire et où on s'en va par la suite. Là-dessus, je suis entièrement d'accord avec vous.

**Mr. Ramsay:** I just want to thank you. Your responses to our questions have been very fair and balanced.

**The Chair:** Yesterday a woman attorney from Kingston spoke about the difficulties inmates have, and the difficulties she has when representing inmates, getting the information from the correctional service. While the law says they should be provided with all information 15 days before the parole board hearing, she says in many cases some case management officers do not send the reports required, such as the police reports or psychiatric reports—all very simple things. She's forever arguing with them to provide the reports they are supposed to provide. She asked us to make an amendment that would make it very specific what types of documents had to be provided. In her view this would save a lot of time.

I want to ask if you have had the same experience in the Quebec region with the correctional service not providing the reports to the inmate that are required for the parole hearing, delaying the parole hearing, and so on. What is your experience with that?

**Me Normandeau:** Comme je vous le disais tantôt, depuis huit ans, il y a une évolution qui s'est faite au niveau du Service correctionnel au Québec. Je dirais que depuis quatre ou cinq ans, et peut-être même plus, le problème ne se pose absolument pas. Il y a une divulgation qui est complète, conforme.

La seule problématique qu'il y a existe pour tout le monde. Elle est au niveau de la preuve confidentielle qui, souvent, amène certains problèmes. Qu'est-ce qu'on peut divulguer et qu'est-ce que la Commission ne peut pas divulguer? On parle des documents dont la Commission doit tenir compte dans l'évaluation. Les documents sont transmis. Je ne sais pas si, au Québec, on a été les premiers à divulguer les rapports psychologiques bien avant l'audition. Cela fait au moins sept ans qu'on procède de cette manière et tout fonctionne bien. Il n'y a pas eu vraiment de problèmes. Parfois, les rapports peuvent sortir à la dernière minute, mais il n'y a pas de mauvaise foi qui a été notée. Il peut toujours y avoir des cas d'exception, mais généralement, il n'y a aucun problème à ce niveau-là.

**M. St-Laurent:** À propos de l'article 15, le *National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association* a une opinion. C'est davantage une question d'application, naturellement. Je ne vous ai pas entendus là-dessus et j'aimerais vous entendre. Le groupe dont je viens de vous parler s'interrogeait beaucoup sur l'application, entre autres, des tests d'urine. On parlait aussi à ce moment-là de 30 p. 100 de la paye des détenus. C'est plutôt technique en ce qui a trait à l'application, qui relève plutôt du système correctionnel. Je n'ai rien vu dans votre document qui traite de cela. J'aimerais donc vous entendre là-dessus si vous avez réfléchi sur le sujet.

**Me Normandeau:** Nous ne l'avons pas fait au niveau du Comité du Barreau, mais nous l'avons fait entre avocats qui pratiquent.

## [Traduction]

many. The cases where certain people tried questioning did not lead to positive results, and it did not make it easier to assess the risk. It just turned into an oratorical debate, and that is not the purpose of the hearing. The purpose is to determine who you're dealing with and what actions to take as a result. In that perspective, I agree with you completely.

**M. Ramsay:** Je tiens à vous remercier, vos réponses à nos questions ont été très justes et équilibrées.

**Le président:** Hier, une avocate de Kingston a parlé des difficultés des détenus, ainsi que des difficultés qu'elle a à obtenir des renseignements du Service correctionnel lorsqu'elle représente les détenus. Alors que la loi précise que les agents de gestion des cas doivent fournir tous les renseignements 15 jours avant l'audience de la Commission des libérations conditionnelles, cette avocate dit que dans bien des cas, les agents n'envoient pas les rapports nécessaires, tels que les rapports policiers ou psychiatriques—des choses très simples. Elle perd son temps à se disputer avec eux au sujet des rapports qu'ils sont tenus de fournir. Elle nous a demandé de faire un amendement qui préciserait quel type de documents doivent être fournis. Selon elle, on sauverait beaucoup de temps de cette façon.

Avez-vous vécu la même expérience au Québec, où le Service correctionnel ne fournit pas les documents dont les détenus ont besoin pour les audiences de libération conditionnelle, retarde les audiences de libération conditionnelle, et ainsi de suite? Quelle est votre expérience?

**Mr. Normandeau:** As I mentioned earlier, over the past eight years, Correctional Services have evolved considerably in Quebec. I would say that this has not been a problem at all for the past four or five years, or maybe more. Disclosure has been complete and consistent.

The only remaining problem is a common one. It concerns confidential evidence which, often, leads to certain problems. What can and cannot be disclosed by the Board? I'm referring to the documents that the Board must use for the assessment. The documents are sent. I don't know if in Quebec, we were the first to disclose psychological reports before the hearings. We have been proceeding that way for at least seven years, and it is working well. There never really were any problems. Sometimes, the reports came out at the last minute, but we have never noticed any bad faith. There may always be exceptions, but generally, there were no problems in that respect.

**Mr. St-Laurent:** Regarding clause 15, the National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association has an opinion. Naturally, it is more of a question of application. I have not heard your comments on that and I would like to hear them. The group I have just mentioned spent some time looking into the use of urine tests, among other things. Mention was also made at that point of 30% of inmates' pay. The issue of application, which falls under the correctional systems, is rather technical. I did not see anything in your document on that. I'd like to hear what you have to say about that, if you have examined the issue.

**Mr. Normandeau:** The Bar committee has not looked into it, but the practising lawyers have.



[Text]

[Translation]

• 1645

Il y a eu des discussions, surtout au sujet des tests d'urine.

Je sais que le milieu pénitentiaire—et je le dis à titre personnel—a beaucoup de problèmes au niveau des stupéfiants. Il faut comprendre que depuis peut-être trois ans—on l'avait déjà prévu à l'époque et c'est en train de se confirmer—, la clientèle a beaucoup changé.

On avait beaucoup plus de criminels de carrière, de gens qui volaient pour voler ou qui prenaient ces habitudes. Aujourd'hui, en pourcentage, on a beaucoup plus de consommateurs de stupéfiants, de gens qui, par leur consommation de stupéfiants ou l'intoxication, finissent par connaître le milieu criminel. Ils perdent leur emploi, etc., et finalement s'enfargent dans les stupéfiants, en consomment. Ils sont des gens accrochés.

Même si on les sentence, une fois qu'ils sont derrière les barreaux, leur problème de consommation demeure. C'est peut-être ce qu'il y a de plus compliqué aujourd'hui au niveau des pénitenciers. C'est là qu'ils devront faire face au problème pendant au moins les dix prochaines années. C'est déjà commencé. Ce qu'on a fait à l'époque avait pour but de contrer cela.

Je ne suis pas convaincu qu'on va réussir par cette méthode—là parce que le problème est beaucoup trop global pour simplement dire qu'on fera des tests d'urine à l'intérieur des murs, soit en sélectionnant au hasard, soit dans des cas spécifiques lorsqu'on aura des doutes. Je ne pense pas que cela va régler le problème.

Par contre, j'ai une certaine réticence. C'est un problème de fond aujourd'hui. C'est comme si on traitait un alcoolique. Dans le cas de la personne qui est dépendante, le test d'urine va simplement nous confirmer qu'on a là quelqu'un qui consomme. Cela n'aide absolument pas pour le reste.

C'est peut-être ce qu'il y a de plus compliqué. Il faut comprendre qu'à l'intérieur des murs, quelqu'un qui veut prendre de l'acide ou des drogues fortes peut causer des problèmes dans cet établissement. D'ailleurs, chaque fois qu'il y a de gros événements, souvent, les gens sont sous l'effet de stupéfiants.

Je comprends que le système veuille essayer le plus possible d'éliminer les intoxicants à l'intérieur des murs. Cependant, il y en a plus que jamais. On le sait et on le constate. Il y en a beaucoup plus qu'auparavant et cela est inquiétant parce qu'il faut comprendre qu'on a une clientèle qui est rendue sous... J'ai déjà fait une entrevue qui avait choqué certaines personnes. J'avais utilisé le terme *junkies*. Cela avait choqué les gens, mais il reste qu'on a des gens qui consomment. Il faut vivre avec la réalité. Les délinquants, en majorité, sont des gens qui ont commencé dans la criminalité à cause de leur consommation. C'est ce qu'on a de plus en plus à l'intérieur des murs, et il est beaucoup plus difficile de travailler avec ces gens—là qu'avec quelqu'un qui n'accepte pas certaines valeurs sociales. Ces gens sont beaucoup plus difficiles à traiter. Il y a aussi le fait que les stupéfiants entrent assez aisément à l'intérieur des murs, malgré le bon vouloir de la sécurité et de tous les intervenants. C'est complexe.

D'après moi, c'est l'un des problèmes majeurs. D'ailleurs, je me souviens qu'il y a trois ans, on avait soulevé certaines opinions là-dessus entre directeurs de prisons et certains avocats. Aujourd'hui, ce qui se passe est exactement ce que l'on prédisait il y a quatre ans. On a vécu beaucoup plus d'événements entre les murs et on constate qu'on a beaucoup plus de consommateurs.

There were discussions, especially pertaining to urine tests.

I know that in penitentiaries—and I'm speaking for myself—narcotics is a big problem. You must remember that over about the past three years—it was predicted at the time and now it is being confirmed—, the clientele has changed considerably.

There used to be more career criminals, people who stole for the sake of stealing or had fallen into this way of life. Today, percentage wise, there are more drug users, people who, because of their use of drugs or alcohol, end up in trouble with the law. They lose their jobs, etc., and they turn to drugs, as users. They are addicts.

Even if we sentence them, once they are behind bars, their drug problem remains. It may be one of the most complicated issues in penitentiaries today. They will have to deal with the problems there for at least another ten years. It has already started. What we did in the past was designed to counter that.

I'm not convinced that we're going to succeed using that method, because the problem is too widespread to simply say that we will do urine tests within the prison walls, through random selection, or in specific cases when we are in doubt. I don't think that will stop the problem.

However, I have some reservations. This is a fundamental problem of today. It is like treating an alcoholic. If someone is addicted, the urine test will simply confirm that we are dealing with a drug user. It does nothing to solve the rest of the problem.

That may be the most complicated aspect. You must remember that in prison, someone who wants to take acid or hard drugs can cause serious problems in the institution. Moreover, when serious incidents take place, the people are often under the influence of drugs.

I understand that the system's goal is to try and eliminate as many intoxicants as possible within the prisons. However, there are more now than ever before. We know it and we see it. There are more than in the past, and that is worrisome, because you must remember that you're dealing with a clientele that is... I gave an interview that shocked some people. I used the term *junkie*. That shocked people, but the fact remains that these are drug users. We have to face reality. Most offenders are people who got involved with the law because of using. That is particularly the case in prison, and it is more difficult to work with these people than it is with someone who just doesn't accept certain social values. These people are much more difficult to treat. Then there is the fact that it is easy to get narcotics into prisons, despite the good will of security and everyone involved. It is complex.

In my opinion, this is one of the major problems. I remember bringing up some of these issues with prison directors and certain lawyers three years ago. What is happening today is exactly what we predicted four years ago. There are more incidents in prison and we have noted that there are more and more drug users.

## [Texte]

Il est beaucoup plus difficile de prévoir, dans certaines situations, la réaction de quelqu'un qui est «gelé». Lorsqu'on évalue quelqu'un qui a connaissance de ce qui se passe autour de lui, l'évaluation qu'on aura de lui va correspondre à ce qu'il est. On sait à quoi s'attendre. On connaît l'individu, et on sait comment travailler avec lui, comment lui parler. Il y a des gens qui grimpent plus vite dans les rideaux, et on sait quoi faire.

S'il s'agit de quelqu'un qui est habituellement très très calme et que, cette journée-là, il a pris trois ou quatre acides, il n'aura pas du tout la même réaction. Il va vous «péter une coche», comme on dit, qui peut causer beaucoup de problèmes.

Lorsque vous faites du traitement de délinquants à l'intérieur des murs et qu'il y a de la drogue qui circule, il est difficile de faire de la réinsertion sociale. Mais cela, c'est un problème de fond; c'est vraiment un gros problème.

**Le président:** J'aimerais vous remercier, maître Normandeau et maître Chapados, pour votre témoignage cet après-midi. Cela a été bien utile.

## [Traduction]

It is more difficult to predict, in certain circumstances, how people who are stoned will react. When you assess someone who knows what's going on around him, the assessment will correspond to what the person is really like. You know the individual, and how to work with him, how to talk to him. Some people fly off the handle more quickly than others, and you know what to do.

But if you are dealing with someone who is usually quite calm but who has taken three or four hits of acid that day, you will not have the same reaction at all. He might throw a fit, and cause a number of problems.

When you're treating offenders inside prisons, and drugs are circulating, social rehabilitation is very difficult. That is a fundamental problem, a very serious problem.

**The Chairman:** Mr. Normandeau and Ms Chapados, I would like thank both of you for your testimony this afternoon. It has been very useful.

• 1650

Before I adjourn the committee meeting, I want to remind the committee that tomorrow we have our last witness on Bills C-41 and C-45, the Assembly of First Nations. The clause-by-clause study of the bills will start right after the week adjournment.

You will have received in your offices this afternoon a summary of the recommendations made by the various witnesses and of all the evidence relating to the various sections of C-41 and C-45. It will be brought up to date for the last couple of days.

I want to remind you that if you want to prepare amendments before the clause-by-clause study, which starts on the Wednesday after we return, you may do so, with the help of the legislative counsel, later this week or next week during the adjournment.

I also want to remind you that with C-45, since it was sent to us under new procedures, you can go beyond simply amending the sections that are in the bill and adding improvements and so on. We're in a bit of a grey area there, because this is the first time we've used the procedure, but I would suggest we push the new procedure to the limits, if you wish, and see whether we're out of order or within order. Anyway, I remind you of that in the hope we'll be ready for the clause-by-clause study and can do it in an efficient way, once we start, a week this coming Wednesday.

The meeting is adjourned until tomorrow morning. It's at 10:30 rather than 9:30.

Avant de lever la séance, j'aimerais rappeler aux membres du Comité que demain nous entendrons l'Assemblée des Premières nations, notre dernier témoin sur les projets de loi C-41 et C-45. Nous commencerons l'étude article par article des projets de loi tout de suite après la semaine d'ajournement.

Cet après-midi, vous aurez reçu dans vos bureaux un résumé des recommandations faites par les divers témoins ainsi que de tous les témoignages ayant trait aux articles des projets de loi C-41 et C-45. Les témoignages des derniers jours y seront ajoutés.

Je vous rappelle que si vous voulez préparer des amendements avant l'étude article par article, qui commencera le mercredi suivant la semaine d'ajournement, vous pouvez le faire, à l'aide du conseiller juridique, plus tard cette semaine ou pendant la semaine d'ajournement.

J'aimerais également vous rappeler qu'avec le projet de loi C-45, en vertu des nouvelles règles, vous pouvez, aller au-delà de simples modifications des articles figurant dans le projet de loi, d'améliorations et de choses du genre. C'est un peu une zone grise, parce que c'est la première fois que nous utilisons la procédure. Je vous suggérerais, tout de même, de pousser la procédure à la limite, si vous voulez, pour voir si nous allons trop loin ou non. Je vous fais ce commentaire en espérant que nous serons prêts à entreprendre l'étude article par article de façon efficace le mercredi après la semaine d'ajournement.

La séance est levée jusqu'à demain matin. La séance commencera à 10h30 au lieu de 9h30.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Standing Committee on Criminal Law of the  
"Barreau du Québec":*

Me Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation  
Department;

Me Jacques Normandeau, Member.

#### TÉMOINS

*Du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau  
du Québec:*

Me Annie Chapados, secrétaire, Service de recherche et de  
législation.

Me Jacques Normandeau, membre.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

C11  
X033  
- J96

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 88

Thursday, March 2, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 88

Le jeudi 2 mars 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### WITNESS:

(See back cover)

### TÉMOIN:

(Voir à l'endos)





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 2, 1995

(94)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 10:35 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*Acting Members present:* Herb Grubel for Val Meredith and Brent St. Denis for Sue Barnes.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray and Louis-Philippe Côté, Legislative Counsels.

*Witness: From the Assembly of First Nations:* Ovide Mercredi, National Chief.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Ovide Mercredi made an opening statement and answered questions.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 MARS 1995

(94)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 10 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Morris Bodnar, Roger Gallaway, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Membres suppléants présents:* Herb Grubel pour Val Meredith et Brent St. Denis pour Sue Barnes.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray et Louis-Philippe Côté, conseillers législatifs.

*Témoin: De l'Assemblée des Premières Nations:* Ovide Mercredi, chef national.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 du projet de loi C-41

Ovide Mercredi fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 2, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 2 mars 1995

• 1036

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order. I apologize for being late.

We are continuing today with our consideration of Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing, and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act.

We're pleased to have with us this morning the Assembly of First Nations, represented by Ovide Mercredi, the national chief, and John Briggs, the special counsel to the assembly.

Chief Mercredi, you may proceed with your opening remarks and following that we will have rounds of questioning in the usual way.

**Chief Ovide Mercredi (National Chief, Assembly of First Nations):** The Assembly of First Nations' submission on Bill C-41 will focus on what we believe is a serious weakness in the legislation as it is now drafted.

Sentencing reform in Canada is long overdue. It has been studied in depth and talked about for many years. The Canadian Sentencing Commission, the Daubney committee, and the Law Reform Commission of Canada have between them examined the subject exhaustively in recent years.

Bill C-41, which is the culmination of this lengthy process of examination and discussion, ought to be primarily an exercise in real sentencing law reform. The primary purpose of such reform should be to reduce dramatically the use of incarceration in sentencing and thereby empty our jails of all but those convicted of serious crimes of violence. This is a problem Bill C-41 should address. We believe the case for this is clear. Most inmates in Canada are non-violent offenders. A significant portion of such offenders are incarcerated for the non-payment of fines.

Aboriginal offenders, as is well known, are disproportionately represented in the federal and provincial prisons across Canada. They make up the single largest inmate population in most jurisdictions; for example, over 50% in Manitoba and even higher in Saskatchewan. Most aboriginal offenders are convicted of relatively minor crimes, often property related, with alcohol or substance abuse being a factor. A very large percentage of these aboriginal offenders is incarcerated for their inability to pay fines. This is tantamount to jailing people for being poor or jailing people for not having a job.

**Le président:** La séance est ouverte. Veuillez excuser mon retard.

Nous poursuivons aujourd'hui notre examen du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel en ce qui concerne la détermination de la peine, et également l'examen du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin l'Assemblée des Premières nations, représentée par son chef national, Ovide Mercredi, et par M. John Briggs, conseiller spécial de l'assemblée.

Chief Mercredi, si vous voulez bien entamer vos remarques liminaires, après quoi nous passerons aux questions comme nous avons l'habitude de le faire.

**Le chef Ovide Mercredi (Chef national, Assemblée des Premières nations):** L'exposé de l'Assemblée des Premières nations au sujet du projet de loi C-41 va principalement porter sur ce qui nous paraît être une sérieuse lacune du texte dans sa rédaction actuelle.

Il y a longtemps déjà qu'on aurait dû entreprendre au Canada une réforme du régime de détermination de la peine. Le sujet a été longuement étudié et longuement débattu depuis bon nombre d'années. La Commission canadienne sur la détermination de la peine, le Comité Daubney, la Commission de réforme du droit du Canada, se sont chacun, au cours de ces dernières années, penchés longuement sur la question.

Le projet de loi C-41, l'aboutissement de ce long processus d'examen et de discussion, devrait être avant tout un effort permettant de réformer concrètement les dispositions touchant la détermination de la peine. Le principal objectif d'une telle réforme devrait être de réduire radicalement le recours à l'incarcération et donc de faire sortir de nos prisons tous ceux qui n'y ont pas été condamnés pour des crimes de violence. Voilà le problème auquel devrait s'attaquer le projet de loi C-41. D'après nous, les arguments confortant une telle approche sont évidents. Au Canada, la plupart des détenus ne sont pas des délinquants violents. Une part non négligeable des détenus se trouvent en prison pour non-paiement d'amendes.

Chacun sait que les contrevenants autochtones sont surreprésentés dans les prisons fédérales et provinciales du Canada. Dans la plupart des circonscriptions territoriales, les autochtones sont majoritaires dans les prisons: ils constituent plus de 50 p. 100 de la population carcérale au Manitoba et ce chiffre est encore plus élevé en Saskatchewan. La plupart des contrevenants autochtones sont condamnés pour des infractions relativement mineures, souvent des infractions contre les biens, infractions auxquelles aura souvent contribué l'alcool ou la drogue. Une très forte proportion de ces délinquants autochtones est incarcérée du simple fait qu'ils n'ont pas les moyens de régler les amendes qui leurs sont imposées. Cela équivaut à mettre les gens en prison pour délit de pauvreté ou pour délit de chômage.

## [Texte]

It is common knowledge that it is tremendously costly to maintain an offender in jail. Costs approach \$60,000 a year in federal institutions. Although it's less in provincial jails, perhaps reflecting the greater economies of scale, it is still inordinately expensive.

## [Traduction]

Tout le monde sait les sommes qu'il faut pour maintenir quelqu'un en prison. Dans les établissements fédéraux, le maintien en détention coûte presque 60 000\$ par personne. Bien que ces coûts soient moindres dans les établissements provinciaux, peut-être à cause des économies d'échelle, l'incarcération demeure une solution excessivement coûteuse.

• 1040

What does this achieve? Certainly the work of the sentencing commission and others who have examined this question indicates clearly that our correctional system does little more than remove offenders from society. Its effect on deterrence, general or specific, is dubious.

Prisons demonstrably do not rehabilitate offenders. They do not educate and train inmates and return them to society with marketable and readily employable skills. The system is largely a failure. It is wasting lives and enormous amounts of increasingly scarce financial resources, which are desperately needed to support alternatives to incarceration.

Real sentencing law reform should therefore result in a dramatic reduction in the use of incarceration in Canada. This in turn would significantly reduce Canada's prison population. Unfortunately, we do not believe Bill C-41 as now drafted will likely produce this result.

A statement of purpose and principles of sentencing set out in proposed sections 718, 718.1, and 718.2 does not differentiate in importance between competing and even conflicting sentencing objectives and principles so as to provide clear direction to a sentencing judge. We do not believe this statement of purpose will result in significant changes in actual sentencing practices at the trial court level, whether related to the problem of disparity or the overuse of incarceration.

The lack of clarity and direction in the statement of purpose would be mitigated if the alternative measures dealt with in proposed section 717 were actually in place across the country. This is the central weakness of this legislation.

Appropriate alternative measures either do not exist or are inadequate in most jurisdictions in Canada. If the provinces are unable or unwilling to put alternative measures in place, clearly the courts will continue to be confronted with far too many offenders who would and should otherwise be diverted out of judicial proceedings. It is difficult to envisage how in such circumstances Bill C-41 will result in any significant change in current sentencing practices in Canada.

À quoi cela sert-il? Les travaux de la commission de la détermination de la peine et de tous ceux qui se sont penchés sur la question ont clairement démontré que notre système correctionnel n'arrive à peu de choses près qu'à retirer les contrevenants de la circulation. Il n'est pas évident que le régime actuel ait un effet dissuasif, ni général ni spécifique.

À l'évidence, la prison ne facilite pas la réadaptation du contrevenant. Ce n'est pas un endroit où l'on offre aux détenus des programmes d'éducation et de formation qui permettraient de les rendre à la société après les avoir dotés de compétences qui leur permettraient de trouver un emploi. Dans une large mesure, notre système a été un échec. Il gâche des vies humaines et gaspille à grande échelle des moyens financiers de plus en plus rares, ressources dont on a désespérément besoin pour mettre en oeuvre des mesures qui viendraient se substituer aux peines de prison.

Si l'on voulait vraiment réformer les dispositions en matière de détermination de la peine, il faudrait donc réduire de façon radicale le recours aux peines d'emprisonnement. Cela entraînerait une baisse importante de la population carcérale mais, malheureusement, nous ne pensons pas que, sous sa forme actuelle, le projet de loi C-41 ait beaucoup de chances d'aboutir à pareil résultat.

Les objectifs et les principes exposés, en matière de détermination de la peine, dans les projets d'articles 718, 718.1 et 718.2, ne semblent faire aucune distinction, au niveau de leur importance relative, entre les objectifs et principes qui se font concurrence quand ils ne s'opposent pas, et cette indifférenciation n'offre aucune perspective claire au juge chargé de prononcer une peine. D'après nous, cet exposé des buts de la législation n'apportera aucun changement important à la pratique actuelle en matière de détermination de la peine en premier ressort et ne permettra donc de soulager ni le problème de la disparité des peines ni le recours excessif aux peines d'emprisonnement.

Le défaut de clarté et d'orientation que l'on relève dans l'exposé des objectifs de ce projet de loi serait moins grave si les mesures de rechange exposées dans le projet d'article 717 avaient effectivement été mises en place dans l'ensemble du pays. C'est là que se situe la principale lacune de ce texte.

Dans la plupart des circonscriptions territoriales du Canada, les mesures de rechange sont soit inexistantes, soit insuffisantes. Si les provinces ne peuvent pas, ou ne veulent pas, mettre en place des mesures de rechange, il est bien évident que les tribunaux continueront à devoir se pencher sur le sort de ces trop nombreux contrevenants qui, autrement, auraient bénéficié de mesures de déjudiciarisation. Cela étant, on imagine mal comment le projet de loi C-41 permettra de vraiment modifier la pratique actuellement en vigueur au Canada en matière de détermination de la peine.



## [Text]

This is especially troubling for first nations because first nations peoples are generally even more disadvantaged and are more unlikely candidates for alternative measures than the general offender population.

This situation can only be dealt with if the federal government and the provinces work together and make the necessary financial arrangements and agreements to ensure that alternative measures are in place. In the long term we believe this would be far less costly both in human and financial terms. We believe this committee should explicitly address this problem in its report to the House.

The sentencing principles contained in the draft legislation are worthy principles. While sanctions less restrictive than imprisonment are, we believe, appropriate in most cases, except those involving serious crimes of violence, it is clear that such sanctions must be available to the sentencing judge. Too often, however, less restrictive sanctions are either not readily available or perceived not to be available.

In other times courts believed such sanctions were simply inappropriate. Some of these difficulties can be ameliorated by a change in thinking. There are, however, real problems related to the administration of community sanctions, such as CSOs, which require the allocation of human and financial resources. Without the allocation of these resources by the provinces, we do not believe that a statement of purpose and principles as now drafted will likely effect very much change. On the other hand, an explicit provision in the legislation that clearly restricts the use of incarceration would have a very significant impact.

The widespread use of sanctions other than imprisonment would go far in achieving the stated purpose of this legislation; namely, respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chair:** Thank you very much, Chief Mercredi.

Madame Venne.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Je n'ai qu'une seule question pour M. Mercredi. L'article 718.2 proposé, dont vous avez parlé dans votre présentation, stipule:

718.2 Le tribunal détermine la peine à infliger compte tenu également des principes suivants:

Et l'alinéa e) stipule:

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables à tous les délinquants dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Nous avons rencontré d'autres témoins, d'autres minorités qui sont venus nous dire qu'ils se sentaient exclus de cet article et qu'ils voudraient être inclus également.

## [Translation]

Cela inquiète particulièrement les premières nations car les peuples des premières nations sont, en général, encore plus désavantagés que le commun des contrevenants, et ont encore moins de chances que lui de bénéficier de mesures de rechange.

Ce problème ne pourra être réglé qu'il si le gouvernement fédéral et les provinces se concertent et s'entendent sur les mesures financières et autres qui permettraient de mettre en place ces mesures de rechange. D'après nous, à terme, cela finirait par coûter beaucoup moins cher aussi bien au plan humain qu'au plan financier. Le comité devrait, d'après nous, évoquer de façon précise ce problème dans le cadre de son rapport à la Chambre.

Les principes exposés, en matière de détermination de la peine, dans le projet de loi, sont des principes tout à fait louables. Si, d'après nous, dans la plupart des cas, hormis les crimes de violence, il y aurait lieu d'imposer des sanctions moins restrictives que la peine d'emprisonnement, il est bien évident que l'incarcération doit demeurer dans la panoplie du juge. Mais, trop fréquemment, les sanctions moins restrictives ne sont pas disponibles ou ne sont pas perçues comme étant disponibles.

À d'autres époques, les tribunaux estimaient tout simplement qu'il n'y avait pas lieu de recourir aux peines de substitution. L'évolution des idées peut parvenir à régler certaines de ces difficultés, mais l'administration de sanctions communautaires, telles les OSC, posent des problèmes concrets qu'on ne saurait résoudre sans y consacrer les ressources humaines et financières nécessaires. Nous estimons que si les provinces n'y consacrent pas les ressources nécessaires, les buts et les principes inscrits dans ce projet de loi dans sa forme actuelle ne permettront pas vraiment de changer grand-chose. Par contre, l'ajout, dans ce projet de loi, d'une disposition explicite restreignant le recours à l'incarcération aurait beaucoup d'effet.

• 1045

La généralisation de sanctions n'entraînant aucune incarcération contribuerait puissamment à l'objectif déclaré de ce texte, c'est-à-dire faire respecter la loi et assurer le maintien de la justice, de la paix et de la sécurité dans notre société.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup chef Mercredi.

Mrs. Venne.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** I have only one question for Mr. Mercredi. According to the proposed section 718.2, which you refer to in your presentation:

718.2 A court that imposes a sentence shall also take into consideration the following principles:

And then sub-paragraph (e) adds that:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

We have met with other witnesses, with other minorities who told us that they feel excluded by this provision and that they would also like to be included.

## [Texte]

On peut donc dire qu'on suggère de changer l'alinéa e) pour qu'il se lise comme suit:

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives accessibles et applicables à tous les délinquants dans les circonstances, en tenant compte des différences culturelles ou ethniques.

Avec un libellé comme celui-là, monsieur Mercredi, l'alinéa e) vous conviendrait-il? Vous sentiriez-vous inclus vu qu'on parlerait des différences culturelles dans ce nouvel alinéa qui pourrait être déposé comme amendement au projet de loi C-41?

**Chief Mercredi:** I want to make my comments in two parts. First, I'll address what's there now under the bill itself and then I'll make comments in relation to the alternative wording that you are proposing.

My view of this provision as it is in the draft legislation is that while it's trying to get the judges to pay attention to the aboriginal offender, to try to be more sensitive to their needs and their problems, I don't think it serves much of a purpose when there are no real alternatives available to the judges in making sentences in terms of community services or programs. As it stands right now, the judges have a great deal of discretion in handing out sentences. That discretion would include taking into account, if they wanted to, the circumstances of the individuals appearing before them.

This provision attempts to do two things, one of which is to tell the judges not to use jail as a first option. If the aboriginal person comes to appear before a judge, he should take into account the circumstances of the aboriginal offender. I think it's good to draw attention like that to the court. But what are judges to do when they take into consideration the particular circumstances of the aboriginal offender and there are no services to make the sentencing different? They can't just say, you're not going to go to jail.

The court will be required to take some measures, some other sanctions. Those sanctions may involve some form of restitution, some reparation within the community, or some activity that will require the offender to take some responsibility for his conduct. If there are no such services, no programs available to the court, they'll still feel compelled to send people to jail because there won't be any real options for them. That, to me, is the real weakness of your legislation in terms of what you're trying to achieve.

With respect to the other issue that was raised by Mrs. Venne about ethnic and cultural groups feeling excluded, I don't think anyone should be excluded if they are being mistreated by the criminal justice system. I think the blacks in particular share the same experience as aboriginal offenders when it comes to the courts, and particular attention should be drawn to their situation.

## [Traduction]

That is to say that they suggest that sub-paragraph (e) be modified so as to read:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, bearing in mind cultural or ethnic differences.

Would this modified version of sub-paragraph (e) be suitable to you, Mr. Mercredi? Would you feel included if a modified version of sub-paragraph (e) spoke of cultural differences? The new version could then be submitted as an amendment to Bill C-41?

**Le chef Mercredi:** Permettez-moi de répondre en deux temps. D'abord, je parlerai de ce que le projet de loi prévoit dans sa version actuelle. Après cela, je vous répondrai sur la nouvelle version que vous proposez.

En ce qui concerne la disposition dans sa version actuelle, j'estime que l'idée est d'attirer l'attention des juges sur le sort des contrevenants autochtones, afin qu'ils soient davantage sensibles à leurs besoins et problèmes particuliers, mais je ne pense pas que cela soit très utile dans les faits, dans la mesure où le juge chargé de prononcer une sentence n'a pas vraiment les moyens d'opter pour la participation à un programme ou à un service communautaire étant donné l'absence de mesures de rechange. À l'heure actuelle, les juges bénéficient d'un très large pouvoir d'appréciation en matière de détermination de la peine. Ce pouvoir d'appréciation les porterait, s'ils le voulaient, à tenir compte des circonstances des individus comparaisant devant eux.

## • 1050

Cette disposition répond à une double ambition, la première étant de dire au juge de ne pas favoriser les peines d'emprisonnement. Ainsi, en présence d'une personne autochtone qui comparaît devant lui, le juge devrait tenir compte des circonstances particulières de ce contrevenant autochtone. J'estime qu'il est bon d'attirer comme cela l'attention de la cour. Mais qu'y peut un juge lorsque, après avoir pris en compte les circonstances particulières du contrevenant autochtone, il s'aperçoit qu'il n'existe pas de services lui permettant de prononcer une peine de substitution? Il ne peut pas se borner à dire au contrevenant «eh bien, je ne suis certain que d'une seule chose, c'est que vous n'irez pas en prison».

Il faut bien que la cour prenne des mesures, ait recours à d'autres sanctions. Dans certains cas, il s'agira de mesures de restitution, d'activités permettant au contrevenant de réparer sa faute ou d'activités obligeant le contrevenant à assumer la responsabilité de ce qu'il a fait au sein de la communauté. En l'absence de ce genre de programmes, les tribunaux se sentiront tenus de mettre les gens en prison faute de mesures de rechange. Voilà, d'après moi, la grande faiblesse de ce texte par rapport aux objectifs déclarés.

En ce qui concerne l'autre question soulevée par Mme Venne, qui évoquait tout à l'heure le cas des groupes ethniques et culturels qui se sentaient exclus par la disposition en question, je ne pense pas que les gens qui ont à pâtir de notre système pénal se sentiront exclus. Je pense que les Noirs, notamment, partagent devant les tribunaux la condition des contrevenants autochtones et estiment qu'il y aurait lieu de leur accorder, à eux aussi, une attention particulière.



## [Text]

However, to use the words that you used about ethnic and cultural differences would not be adequate, in my view, to capture the original intent that's there in proposed paragraph 718.2(e), because the original intent is not to narrow the circumstances of the aboriginal offender just to cultural considerations. My view is that this would make it fairly broad for the court to take into account the social and economic conditions of the offenders so that it's not restricted to just cultural differences.

Another group that appeared before you and made some specific recommendations is the Canadian Bar Association. While it's not in my submission, their recommendation is, in effect, what I support. What they're calling for is something even more specific, a particular clause dealing with aboriginal offenders that would not only require the courts to look at the circumstances of the aboriginal offender, but would require the judge to take into account alternative processes for dealing with the aboriginal offender and also require the courts to look at alternatives to incarceration.

It's broader than saying circumstances of the aboriginal offender when you introduce phrases like "alternative processes". Alternative processes could mean some of the things that are now being experimented with in some jurisdictions where elders are included in the sentencing circles, or in some situations where the community is involved in terms of monitoring, if not defining, the sanctions for the aboriginal offender.

I think an amendment such as that proposed by the Canadian Bar Association would be more satisfactory to the aboriginal offenders I represent rather than to make the amendment Mrs. Venne is proposing, wherein you lump everybody together into ethnic and cultural characteristics.

First of all, we don't consider ourselves as an ethnic group within Canada. We see ourselves very much as an indigenous people, not just as a cultural group but as a nation of people. We don't normally associate ourselves with that classification of ethnic groups; neither do we narrow our interests to just cultural considerations. Part of our struggle here in Canada in terms of trying to find justice in relation to our social and economic conditions is to draw attention to our collective rights, which are not enjoyed by other ethnic groups. I think I would have to say to you that I would not encourage the kind of amendment where the aboriginal people are lumped together with the ethnic groups.

I wouldn't support an amendment that just refers to cultural characteristics. I think the original intent is preferable, where the courts would have a broad breadth of options available to them in terms of circumstances of the aboriginal offenders.

## [Translation]

Cela dit, je ne pense pas que votre recours à la notion de différences ethniques et culturelles suffise pour rendre compte de l'objectif initial du projet de l'alinéa 718.2e) car au départ l'idée n'était pas de réduire à des considérations purement culturelles l'examen de la situation du contrevenant autochtone. J'estime qu'il conviendrait d'élargir davantage la notion afin de permettre aux tribunaux de tenir compte, non pas seulement des différences culturelles d'un contrevenant, mais aussi de sa situation économique et sociale.

L'Association du barreau canadien a, elle aussi, comparu devant vous et a formulé des recommandations précises. Bien que je ne la reprenne pas dans mon exposé, je suis tout à fait partisan de la recommandation formulée par cet organisme. Le barreau propose l'adoption d'une disposition encore plus précise touchant les contrevenants autochtones, disposition qui non seulement obligerait les tribunaux à tenir compte des circonstances particulières du contrevenant autochtone, mais exigerait également du juge qu'il tienne compte d'autres filières permettant de régler ce type de cas et lui imposerait également d'envisager une peine de substitution.

Cela va plus loin que la simple idée de circonstances particulières du contrevenant autochtone puisqu'on parle d'«autres filières». Cela comprend certaines solutions actuellement mises à l'essai dans certaines circonscriptions où les aînés locaux sont appelés à participer à la détermination de la peine et où, dans certains cas, la communauté toute entière va participer, sinon au choix de la sanction imposée à un contrevenant autochtone, du moins à l'application de la peine.

J'estime qu'un amendement tel que celui qu'a proposé l'Association du barreau canadien correspond mieux aux desiderata des contrevenants autochtones que je représente que le fait l'amendement proposé par M<sup>me</sup> Venne, qui envisage de loger tout le monde à la même enseigne des caractéristiques ethniques et culturelles.

D'abord, nous ne sommes pas, à nos yeux, un groupe ethnique existant au sein de la société canadienne. Nous nous considérons comme un peuple autochtone, non pas comme un groupe culturel, mais comme une nation. Ordinairement, nous ne nous reconnaissons pas comme groupe ethnique et nos intérêts ne se réduisent pas à des considérations d'ordre culturel. Une partie du combat que nous menons ici au Canada afin d'obtenir justice au niveau de notre situation sociale et économique, consiste à mettre en évidence nos droits collectifs, droits dont ne jouissent pas les autres groupes ethniques. Je crois devoir vous dire que je ne suis pas favorable à un amendement visant en bloc les Autochtones et les autres groupes ethniques.

• 1055

Pas plus que je ne suis favorable à un amendement qui se contenterait de faire allusion aux caractéristiques culturelles. Je préférerais qu'on s'en tienne au but initial, qui était de donner aux tribunaux toute latitude au niveau des circonstances particulières dont ils pouvaient tenir compte lorsqu'ils étaient appelés à se prononcer sur le cas d'un contrevenant Autochtone.

## [Texte]

In concluding my comments, I just want to say I think the proposed amendments by the Canadian Bar Association go even further in requiring the courts to involve the aboriginal community in the sentencing of aboriginal offenders and the administration of justice. That, in my view, would be more productive in the long term for the people in the communities.

**Le président:** Madame Venne, vous avez le temps de poser une question.

**Mme Venne:** Non, merci.

**The Chair:** Mr. Ramsay, you have ten minutes.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Mercredi, welcome to the committee. It's good to see you here and to hear your presentation.

We had a group of aboriginal representatives here—ladies from the territories. It was a very interesting and, to me, very traumatic testimony that they submitted before the committee.

One of the concerns they expressed with regard to the alternative measures as outlined in Bill C-41 was the fact that this may not provide protection to their women and children. Today some of the courts are taking into consideration the background of the offender—if he is a good hunter and provider and has an absence of any previous record. These offenders, who have committed serious, violent offences, according to what I gathered from their testimony, are not being sentenced in a manner commensurate with the offences that take place.

How do you feel about that? How do you feel about the concerns these people have, which I've attempted to relay to you today, with regard to alternative sentencing?

**Chief Mercredi:** I think the bill addresses that issue. It leaves it to the discretion of the judge. The fundamental principle of sentencing is there: the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender must be taken into account in imposing a sentence.

The complaint you're raising is not one I hear very often, because the biggest grievance is too many of our people are going to jail. What you're saying is the people who appeared before you are saying the sentences are too light. That sentences are too light, in my view, is not a serious problem. It may occur from time to time, but it's not the norm; it's the exception. The norm is aboriginal people go to jail, and I think that's the issue that should be addressed: how to divert people from the jails.

## [Traduction]

Je dirai pour terminer que les amendements proposés par l'Association du Barreau canadien vont encore plus loin puisqu'ils imposent aux tribunaux d'accueillir la participation de la communauté autochtone à l'administration de la justice, et plus précisément, à la détermination des peines imposées aux contrevenants autochtones. J'estime que, à terme, cela contribuera davantage à la vie des communautés.

**The Chair:** Mrs. Venne, you have time for one question.

**Mrs. Venne:** Thank you, but no.

**Le président:** Monsieur Ramsay, vous disposez de dix minutes.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Mercredi, je vous souhaite la bienvenue devant le Comité. Je suis heureux de vous revoir ici et j'ai écouté avec intérêt l'exposé que vous nous avez présenté.

Nous avons accueilli plus tôt des représentants Autochtones—en l'occurrence, des dames qui étaient venues des Territoires. La rencontre a été très instructive et leur témoignage devant le Comité m'a profondément touché.

S'agissant des mesures de rechange exposées dans le projet de loi C-41, elles se sont montrées inquiètes, et notamment du fait que rien n'était prévu pour assurer la protection des femmes et des enfants. À l'heure actuelle, certains tribunaux tiennent compte des antécédents du contrevenant et du fait, par exemple, qu'il est bon chasseur, qu'il pourvoit aux besoins de sa famille et n'a pas d'antécédents criminels. D'après le témoignage de ces femmes, il semblerait que ces contrevenants, qui ont commis des infractions graves, des crimes de violence, ne se voient pas infliger une peine proportionnelle à l'infraction qu'ils ont commise.

Quelle est votre opinion sur ce point? Que pensez-vous de l'inquiétude exprimée par nos autres témoins, inquiétude que j'ai essayé de vous exprimer lorsque nous avons parlé des mesures de rechange?

**Le chef Mercredi:** Je crois que le projet de loi tente de répondre au problème. Il laisse cela à l'appréciation du juge. On y trouve formulé le principe fondamental en matière de détermination de la peine: au niveau de la peine, il y a lieu de tenir compte de la gravité de l'infraction et du degré de responsabilité du contrevenant.

La plainte dont vous venez de faire état me paraît assez rare car le grief qui est le plus souvent formulé est que les contrevenants Autochtones sont trop souvent soumis à des peines d'emprisonnement. Or, d'après vous, les témoins dont vous venez de nous parler estiment que les peines sont trop légères. La mansuétude au niveau de la peine ne constitue pas vraiment, d'après moi, un problème. On en trouvera peut-être de temps en temps des cas, mais c'est l'exception et non pas la règle. La règle veut que les Autochtones soient soumis à des peines d'emprisonnement et je crois que c'est là où se situe le problème—comment imposer des peines qui éviteraient l'incarcération?



## [Text]

Incarcerating a person for an offence is not the answer, even in situations of domestic violence. The answer is somewhere in terms of what the community can do, with the government's help, to provide assistance to people who need treatment. That's where the alternative measures to incarceration, I think, become an important feature of the sentencing provisions of this legislation.

The problem I'm highlighting to you is this. In the absence of any fiscal resources, those alternative measures of incarceration become meaningless, because they don't become available to the offender and to the court. If they are not available to the offender and to the court, then obviously the victims of the crimes are also not being recognized in terms of the court's duty to protect the victim.

• 1100

So I think the answer is that we need services and programs, and those services and programs could assist the court not only in terms of diversion before they come into the court system. . . If I was a judge considering whether to be lenient in the circumstances of an aboriginal offender, I would want to know if by being lenient, treatment would be made available to a male who is appearing before me because of domestic violence. I would want to be assured that there was a program available to help that individual, so that there would be no recurrence of violence at home.

So these principles set an ideal in a vacuum because the vacuum is created by the lack of services and programs. That is the essence of my submission.

**Mr. Ramsay:** Thank you.

Then the concern raised by aboriginal women that the alternative measures might be an aggravating factor with regard to what they consider to be the justice system's lack of protection for women and children in their communities—that is not a concern to you?

**Chief Mercredi:** I am not saying it's not a concern; I am saying you can deal with that concern in a way other than sending people to jail. But that requires the Government of Canada and the provinces to make sure there are services and resources available to the communities, so that when a person such as the one you identify appears before the court, the judge is aware that there is a program available for that person, either within the community or somewhere in the region. When he imposes a conditional sentence or some sentence other than incarceration, he could attach to that some requirement for the offender to take responsibility for his actions.

In domestic violence situations I think the court ultimately has to weigh the issue of the violence itself, but also the needs of the family. There are situations where a spouse may not want to have their partner returned, but that's not the norm. In most situations people want to come back together as a family, even if they have had a bad experience because of domestic violence.

## [Translation]

Même dans les cas de violence familiale, la prison ne représente pas une solution. Il faut voir comment, avec l'aide du gouvernement, la communauté peut intervenir et aider ceux qui ont besoin de traitement. C'est à ce niveau, je pense, que les mesures de rechange, ou les peines de substitution doivent se voir accorder une plus grande importance au sein du dispositif législatif que ce projet de loi prévoit en matière de détermination de la peine.

Voici, en résumé, comment se présente le problème. Faute de moyens financiers, ces peines de substitution, ces mesures de rechange n'ont aucun sens étant donné que le tribunal ne pourra pas y recourir. Si le tribunal n'est pas à même d'y recourir à l'égard de tel ou tel contrevenant, il est clair qu'on ne prête pas assez attention aux victimes dont la protection incombe aux tribunaux.

C'est dire qu'il faudra davantage de services et de programmes pour aider les tribunaux non seulement au niveau de la déjudiciarisation. . . Si, en tant que juge, je m'interrogeais quant à la mansuétude dont je devrais faire preuve à l'égard d'un contrevenant autochtone, je voudrais être à même de savoir si la mansuétude du tribunal permettrait à l'homme qui comparait devant moi pour violence familiale de subir un traitement adapté. Je voudrais être assuré qu'il y a un programme prêt à l'accueillir, afin d'éviter de nouveaux incidents de violence familiale.

Les principes dont nous avons parlé fixent un idéal, mais un idéal qui demeure dans le vide en l'absence de services et de programmes adaptés. Voilà, pour l'essentiel, ce que j'avais à dire.

**M. Ramsay:** Merci.

Est-ce à dire que vous ne partagez donc pas l'inquiétude manifestée par les femmes autochtones à l'idée que les mesures de rechange envisagées puissent en fait contribuer à une aggravation de leur situation puisque déjà, d'après elles, l'institution judiciaire n'assure pas une protection suffisante aux femmes et aux enfants de leurs collectivités?

**Le chef Mercredi:** Je ne dis pas cela; je dis qu'il y a moyen de s'attaquer au problème sans systématiquement mettre les gens en prison. Mais il faudrait, pour cela, que le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces mettent à la disposition des diverses collectivités les services et les ressources nécessaires. Ainsi, lorsque comparaitra devant le tribunal une personne telle que celle dont vous parliez tout à l'heure, le juge saura qu'il existe un programme prêt à l'accueillir, soit dans la localité soit ailleurs dans la région. Donc, lorsqu'il prononcera une sentence conditionnelle ou imposera une peine autre qu'une peine d'emprisonnement, il pourra en même temps obliger le contrevenant à assumer la responsabilité de ses actes.

Dans les cas de violence familiale, je crois qu'en définitive le tribunal doit non seulement tenir compte de l'acte de violence qui a été commis, mais également des besoins de la famille. Dans certains cas, l'épouse ne voudra pas que son conjoint revienne, mais ce n'est pas la règle. La plupart du temps, les gens veulent reprendre la vie commune, même ceux qui ont fait la douloureuse expérience de la violence familiale.

## [Texte]

Often the violence is precipitated by some personal problem that an individual is experiencing that may be induced by alcohol or abuse of some other substance. Counselling, treatment and in some cases Indian spirituality has helped to correct behaviour.

I think it is to my community's advantage to try to reach out for that kind of strategy in the courts, as opposed to simply telling the offender that he will go to jail, where there is no treatment. When that person concludes his term of imprisonment he returns as he left, still untreated and invariably to the same domestic situation. At some point there is forgiveness in the family and these people will be allowed back.

If the person is not in control of his behaviour, more than likely he will repeat the offence and will appear again. That's why I think you need to draw attention to the need for services at the community level—so that people will find the treatment that's required of them. Every opportunity should be taken by the courts to move in that direction of healing the individuals.

• 1105

**The Chair:** Your time just expired, but we'll get back to you again, Mr. Ramsay.

Mr. Bodnar for ten minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Thank you, Mr. Chairman.

Chief Mercredi, at the bottom of the third page of your paper, you say:

This is especially troubling for First Nations because First Nations peoples are generally even more disadvantaged and unlikely candidates for alternative measures than the general offender population.

You've talked about services being provided at the community level, but to me this is, I must admit, very vague. I'm wondering if you can be a bit more specific as to what you're referring to. What kinds of services are you talking about?

I don't dispute at all that first nations people are more disadvantaged and unlikely candidates for alternative measures. What is the alternative, then? What can be done? You may have answered that somewhat with Mr. Ramsay, but can you be a bit more specific?

**Chief Mercredi:** First of all, we should make a distinction here between alternative measures and sentencing. Alternative measures are what happen before the person is brought to the court. If there are no facilities or programs available in a community, there is an absence of any form of alternatives to the court.

It may not necessarily be in the context of services. It could be in the context of involving the community in dealing with the offender, like healing circles or elders' circles. Those do exist in a few communities, but they're just new experiments within the system of justice. They're not commonplace. They're the exception rather than the rule.

## [Traduction]

Souvent, la violence sera provoquée par les problèmes personnels qu'éprouve un individu, peut-être à cause de l'alcool ou de la drogue. Le counselling, les traitements et, dans certains cas, les croyances des Indiens ont permis de corriger ce type de comportement.

J'estime qu'il est dans l'intérêt de ma communauté de prôner devant les tribunaux ce type d'approche qui remplacerait la peine d'emprisonnement qui est prononcée automatiquement en l'absence de tout traitement. Car une fois que l'intéressé a purgé sa peine d'emprisonnement, il revient à la case de départ. N'ayant bénéficié d'aucun traitement, il va en général se retrouver dans la même situation familiale qu'avant. Mais, au sein de la famille, il peut se voir tout pardonner.

Or, si l'individu n'est pas maître de son comportement, il est fort probable qu'il récidivera et qu'il se trouvera un jour à nouveau devant les tribunaux. C'est pourquoi je pense qu'il vous faut attirer l'attention sur la nécessité de services au niveau communautaire—pour que les gens puissent trouver le traitement dont ils ont besoin. Les tribunaux devraient saisir toutes les occasions qui s'offrent d'opter pour la guérison.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Ramsay, mais vous aurez de nouveau la parole.

Monsieur Bodnar, vous avez 10 minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Merci, monsieur le président.

Chef Mercredi, vous dites au bas de la page 3 de votre exposé:

Cela est particulièrement troublant pour les Premières nations parce que leurs membres sont en général encore plus défavorisés et moins susceptibles d'être candidats à des mesures de rechange que les autres délinquants.

Vous avez parlé des services offerts au niveau communautaire, mais je dois vous avouer que tout cela est très vague pour moi. Je me demandais si vous ne pourriez pas préciser ce que vous voulez dire au juste. De quels genres de services parlez-vous?

Je ne conteste pas que les membres des Premières nations soient plus défavorisés et aient moins de chances d'être candidats à des mesures de rechange. Quelle solution adopter alors? Que faire? Vous avez peut-être donné des éléments de réponse à M. Ramsay, mais pourriez-vous être un peu plus précis?

**Le chef Mercredi:** Tout d'abord, il faudrait faire une distinction ici entre les mesures de rechange et la détermination de la peine. Les mesures de rechange sont ce qui s'offre avant que le délinquant ne soit traduit devant le tribunal. Si aucun programme n'est offert dans la collectivité, alors la seule solution demeure le recours au tribunal.

Il n'est pas nécessaire que les mesures de rechange soient prises dans le contexte des services. Elles pourraient consister tout simplement à intéresser la collectivité au sort du délinquant, prendre la forme de cercles de guérison ou de cercles des aînés. Cela existe dans quelques collectivités, mais à titre expérimental à l'intérieur du système judiciaire. Ces mesures ne sont pas chose commune et constituent l'exception plutôt que la règle.



## [Text]

Alternative measures address the issue of whether the person should appear before the judge or not. Our people don't have the facilities or services for that, so they obviously go to court first. There's no alternative option available to them. They generally appear before the courts.

When the courts look at the situation and at the offender—and I did practise criminal law myself, so I know from experience what I am speaking of here—even when they try to be lenient, as they sometimes do, it's virtually impossible for them, because they also are required to look at the sentencing principles that do exist. They are not now in the statute, but they're part of the common law.

One of them is the protection of society. It's hard to override that principle in the absence of some program the court can rely on. The safety of society is addressed by the decision he's made involving that individual. That's the point I'm making.

In the context of your bill, you have to look at alternative measures in two parts, first before they come to court, but once they are in court and the judge has already made a disposition, there has to be something available in the community that will assist the judge in the dispositions he makes so that he's not left holding the bag, so to speak, and has to send people to jail.

While this bill identifies the problems my people face in the court system, it does not provide the solutions the courts will need in order to move in that direction.

**Mr. Bodnar:** So what you're suggesting is community involvement before the offender goes to court may completely do away with the need for the offender to go to court, and if that does not work and the person goes to court, the judge should have an alternative so that the person can be returned again to the community.

Is there a need for such great resources in your proposal, or does it simply require more cooperation between the communities to set up the organization to deal with this situation and make sure the court system knows about it so that sentencing can take place in this manner and be dealt with? In other words resources are not necessarily financial resources, but human resources within the community itself.

**Chief Mercredi:** There is now a level of voluntarism in what happens in terms of corrections committees or justice committees in first nations communities. However, those committees are usually set up to assist not the court but the probation officers, and by that time a sentence has already been imposed.

There are a few examples in the recent past where first nations have been involved in finding alternatives to the criminal justice system and to the courts. The criminal justice system has bent a little bit. They haven't been receptive to the idea of alternatives but they've allowed some opportunities for a panel of elders to sit with the judge when issuing a sentence. In some cases they refer offenders to a sentencing circle of community members. Those do exist in a limited form and a voluntary manner.

## [Translation]

Les mesures de rechange servent à déterminer si le délinquant devrait ou non être traduit devant un juge. Nos peuples n'ont pas les installations ni les services qu'il faut de sorte que les délinquants sont d'abord traduits devant un tribunal. Il n'existe aucune solution de rechange. Tous sont généralement traduits devant les tribunaux.

Lorsque les tribunaux ont à juger du cas d'un délinquant—et ayant moi-même pratiqué le droit pénal, je sais par expérience ce dont je parle—même lorsqu'ils essaient d'être indulgents, ce qui est parfois le cas, cela leur est presque impossible, parce qu'il leur faut tenir compte aussi des principes de détermination de la peine qui existent. Ceux-ci ne sont pas définis dans les lois, mais ils font partie de la *common law*.

L'un de ces principes est la protection de la société. Il est difficile de ne pas en tenir compte en l'absence d'un programme quelconque sur lequel le tribunal pourrait compter. La sécurité de la société doit intervenir dans la décision prise à l'endroit du délinquant. C'est ce que j'essaie de dire.

Selon votre projet de loi, il faudra qu'il existe des mesures de rechange à deux paliers, tout d'abord avant qu'un délinquant soit traduit devant le tribunal, mais lorsqu'il l'aura été et que le juge aura rendu sa décision, il faudra bien qu'il existe quelque chose dans la collectivité qui aidera le juge à maintenir sa décision de manière à ne pas être pris de court et à devoir envoyer le délinquant en prison.

Même si ce projet de loi définit les problèmes que mon peuple éprouve devant les tribunaux, il n'offre aucune solution de rechange à ce dernier.

**M. Bodnar:** Donc, selon vous, si la collectivité était appelée à intervenir avant que le délinquant ne soit traduit devant un tribunal, il ne serait peut-être pas nécessaire qu'il le soit, mais si cela ne fonctionne pas et que le délinquant soit traduit devant le tribunal, le juge devrait pouvoir faire en sorte que ce délinquant retourne dans la collectivité.

• 1110

Votre proposition nécessiterait-elle d'importantes ressources, ou tout simplement une plus étroite collaboration entre les collectivités pour mettre le système en place et amener les tribunaux à faire ce qui en est pour que la peine puisse être déterminée à un autre niveau? Autrement dit, votre proposition ferait appel non pas nécessairement à des ressources financières, mais à des ressources humaines au sein de la collectivité elle-même.

**Le chef Mercredi:** Il y a déjà un certain bénévolat qui se fait, en ce sens qu'il existe des comités des corrections ou des comités judiciaires à l'intérieur des collectivités des Premières nations. Cependant, ces comités sont habituellement mis sur pied non pas pour aider le tribunal, mais les agents de probation qui n'interviennent que lorsqu'une peine a déjà été imposée.

Je pourrais vous donner quelques exemples récents de cas où des Premières nations ont collaboré à la recherche de solutions de rechange au système de justice pénale et aux tribunaux. Le système de justice pénale s'est légèrement laissé fléchir. Il n'a pas été réceptif à l'idée de solutions de rechange, mais il permet à l'occasion qu'un groupe d'ainés siègent avec le juge lorsqu'il impose une peine. Dans certains cas, les délinquants sont envoyés devant un cercle de détermination de la peine composé d'un membre de la collectivité. Ces cercles ont des pouvoirs limités et sont formés de bénévoles.



## [Texte]

The point I'm making is that the people who I represent—there should be that kind of participation in the administration of justice. At the same time you can't deal with all the treatment issues just because you have an elders panel or a sentencing circle, because sometimes the individual requires greater care or greater intervention that can only be provided by professional training and counselling.

That type of service is not readily available in the communities, and it has a cost figure attached to it. In order for the full range of options to be available to the courts, attention must be given to the need for equity in terms of services that are available to other offenders that aren't available to first nations offenders right now.

**Mr. Bodnar:** Let me give you an example that you can comment on. A person who is poor commits a property offence, and a fine is not really payable because that person has no resources. Often the courts will impose a fine with the option of that person working off that fine. If the person refuses to work off the fine, what's the alternative?

**Chief Mercredi:** I don't know how often that happens. I can give you all kinds of reasons not to do something too, but the intent of the bill is to try to do something different from what the system provides for now. Your responsibility as a member of Parliament is to make sure that my people don't go to jail. You are in a position to do something about it and I'm not. If there were alternatives, we would do them. Our people wouldn't waste their time waiting for something to happen if we had the power to do it. You wouldn't see our young people in jails if that was the case.

In situations where the offender becomes incorrigible, there's always an opportunity to come back to the court and have the court enforce other sanctions. That does happen and I'm sure those people who refuse to be responsible for their conduct end up in jail when they appear before the judge a second time.

• 1115

**Mr. Bodnar:** I just want to clarify—

**Chief Mercredi:** Society's interests are always protected by the system. I don't take the position that all of my people will be treatable and that all of them will reform, but I think the system should not be so one-sided as to have only one solution, which happens to be jail. I think more people can be treated and reclaimed from whatever problems they experience.

**Mr. Bodnar:** I want to clarify one thing. You indicated that as parliamentarians our job was to keep your people out of jail. I don't believe that's my role. My role as a parliamentarian is to see that the justice system is improved so that people do not recommit offences and are treated properly, that one group is not discriminated against as opposed to others, and that we have the fairest justice system possible for all people. If that means a justice system for aboriginal people that they can operate on their own, so be it.

## [Traduction]

Ce que je veux faire ressortir, c'est que les gens que je représente ici devraient en quelque sorte participer à l'administration de la justice. J'admets qu'un groupe d'ainés ou un cercle de détermination de la peine ne peut pas à lui seul régler tous les problèmes, parce qu'il arrive parfois qu'un délinquant ait besoin d'une plus grande intervention et de soins que seuls une information professionnelle et le counselling permettent d'offrir.

Ce type de service n'existe pas pour l'instant à l'intérieur des collectivités, et il est vrai qu'il comporte des coûts. Pour que toute la gamme des options s'offre aux tribunaux, il faudrait insister sur la nécessité d'une plus grande équité, car les services qui sont offerts à d'autres délinquants ne le sont pas actuellement aux membres des Premières nations.

**M. Bodnar:** Laissez-moi vous donner un exemple que vous pourrez commenter. Une personne pauvre commet une infraction contre les biens, mais ne peut pas vraiment payer l'amende parce qu'elle n'en a pas les moyens. Il arrivera souvent que le tribunal lui en impose une tout en lui laissant le choix de travailler pour payer cette amende. Si le délinquant en question refuse de travailler pour payer l'amende, que faire?

**Le chef Mercredi:** Je ne sais pas si cela arrive souvent. Je peux vous donner toutes sortes de raisons pour ne rien faire, mais l'objet du projet de loi est d'essayer de faire quelque chose de différent de ce que le système prévoit à l'heure actuelle. Votre responsabilité comme député est de faire en sorte que nos membres n'aillent pas en prison. Vous êtes en mesure de faire quelque chose, et je ne le suis pas. S'il existait des solutions de rechange, nous y aurions recours. Nos peuples ne perdraient pas de temps à attendre que quelque chose se passe s'il était en notre pouvoir d'intervenir. Si c'était le cas, nos jeunes ne se retrouveraient pas en prison.

Lorsqu'un délinquant devient incorrigible, il est toujours possible de revenir devant le tribunal et de lui demander de prendre d'autres sanctions. Cela se fait et je suis persuadé que ceux qui refusent d'assumer la responsabilité de leurs actes se retrouvent en prison lorsqu'ils comparaissent devant un juge pour la deuxième fois.

**M. Bodnar:** Je voudrais juste préciser. . .

**Le chef Mercredi:** Le système protège toujours les intérêts de la société. Je n'irais pas jusqu'à dire que tous les délinquants autochtones peuvent être réadaptés, mais je ne pense pas que le système devrait être inéquitable au point de n'offrir qu'une seule solution, l'incarcération. Je pense que plus de gens pourraient être réformés peu importe les problèmes avec lesquels ils sont aux prises.

**M. Bodnar:** Je veux préciser une chose. Vous avez dit que notre travail comme parlementaires était de prévenir l'incarcération des autochtones. Je ne pense pas que ce soit mon rôle. Mon rôle comme parlementaire est de veiller à l'amélioration du système judiciaire pour faire en sorte que les délinquants ne récidivent pas et soient traités correctement, pour qu'un groupe ne soit pas victime de discrimination par rapport à d'autres et pour que le système judiciaire soit le plus juste possible pour tous. S'il faut pour cela un système judiciaire qui soit administré par les autochtones, qu'il en soit ainsi.



## [Text]

**Chief Mercredi:** That is my point. If you make the system fair, then my people won't go to jail. But if you don't make it fair, they'll keep going to jail.

**Mme Venne:** J'ai une petite question. Il y a deux ans, je suis allée sur la réserve d'Obedjiwan sur le réservoir Gouin, au Québec, et l'année dernière, je suis allée sur la réserve de Lutsel K'e sur le Great Slave Lake. Ce que j'ai vu dans ces deux réserves est vraiment déprimant. Les gens qui y vivent ne sont pas occupés, ou enfin n'en ont pas l'air, mis à part certains qui vont à la chasse ou à la pêche. En général, c'était, je vous assure, quelque chose à regarder de très près.

On voyait que ces gens étaient totalement inactifs depuis très longtemps. Ils ne prennent pas soin de leur territoire. Tout traîne à gauche et à droite. Remarquez que c'est peut-être une façon de vivre qui n'est pas la mienne, mais je trouvais qu'ils n'avaient rien à faire, rien à dire et je me suis demandé—je me le demande encore d'ailleurs—si, avant de parler de mesures de rechange dans un projet de loi comme celui-là, il ne fallait pas que ces gens-là se prennent en main, construisent eux-mêmes leurs maisons au lieu de les faire construire par d'autres, etc. À ce moment-là, n'y aurait-il pas moins de délinquants? S'il y a moins de délinquants, on a moins de mesures de rechange à appliquer, tout va de soi et on a moins de gens en prison. Évidemment, tout cela est sur la base que l'oisiveté est la mère de tous les vices. C'est la question que je vous pose.

**Chief Mercredi:** Some of the greatest philosophers were probably the most idle people.

The two reserves you went to. . . and the poverty you saw is real. It's not just limited to two reserves in Canada. It exists in the vast majority of reserves in the country. Why is that? Is it because of idleness or some other reason? You come from the province of Quebec. What is it that you have that my people don't have, that makes your standard of life better than mine?

First of all, you have a provincial government with sovereignty over a range of subject-matters to deal with the citizens it has. My people's right of government is not recognized in the Constitution. Whatever division of powers exists between the federal and provincial governments does not take into account our powers as first nations. In other words, we do not have the legal might to address the needs of our people.

What else do you claim to have in the province of Quebec that my people don't have? One is jurisdiction over land and resources. Under the Constitution, Quebec has authority over land and resources from which it can extract wealth for the common good of the people. My people can't do that because our treaty and aboriginal rights are not respected in Canada. Our assertion of ownership of land and resources is put into claims. We have to prove we have ownership of land and resources in Canada. We have been displaced from our natural territories and put into reservations that amount to less than 1% of the land mass of Canada, and we have been expected to create wealth from that.

## [Translation]

**Le chef Mercredi:** C'est ce que je voulais dire. Si le système était plus juste, alors mes frères n'iraient pas en prison. Si vous ne faites pas ce qu'il faut pour qu'il soit juste, ils continueront à être incarcérés.

**Mrs. Venne:** I have a short question. Two years ago, I visited the Obedjiwan Reservation on the Gouin Réservoir in Quebec, and, last year, the Lutsel K'e Reservation on the Great Slave Lake. What I saw there was really depressing. People who live there are idle or appear to be, except for the ones that go hunting or fishing. Generally speaking, it was really something else to see, I can assure you.

One could see that those people have been totally inactive for a very long time. They don't look after their land. Everything is a mess. It could be a way of life that's different from mine, but I thought that they had nothing to do, nothing to say and I asked myself—and even now I continue to ask myself—if, before we talk about alternative measures in a bill like this one, we shouldn't ask that those people put their lives in order, build their houses themselves instead of having them built, etc. Wouldn't there be fewer offenders there? If there were fewer offenders, fewer alternatives would be required and fewer people would be in jail. Obviously, I am assuming that idleness is the source of all crimes. That is my question.

**Le chef Mercredi:** Certains des plus grands philosophes faisaient probablement partie des gens les plus oisifs.

Les deux réserves que vous avez visitées. . . la pauvreté dont vous avez été témoin est réelle. Elle n'est pas limitée à deux réserves au Canada. Elle existe dans la majorité des réserves canadiennes. Pourquoi? Est-ce à cause de l'oisiveté ou pour une raison autre? Vous venez du Québec. Qu'avez-vous de plus que mon peuple, qu'est-ce qui fait que vous avez un meilleur niveau de vie que moi?

D'abord, vous avez un gouvernement provincial qui exerce sa souveraineté sur une vaste gamme de questions qui intéressent les citoyens. La Constitution ne reconnaît pas le droit de mon peuple à l'autonomie politique. Peu importe la manière dont les pouvoirs sont répartis entre le fédéral et les gouvernements provinciaux, nul compte n'est tenu de nos pouvoirs comme Premières nations. Autrement dit, la loi ne nous donne pas le pouvoir de répondre aux besoins de nos gens.

Qu'avez-vous d'autre dans la province de Québec que mon peuple n'a pas? D'abord, la compétence sur les terres et les ressources. Selon la Constitution, le Québec peut exercer son pouvoir sur les terres et les ressources qu'il peut exploiter pour le bien commun de la population. Mon peuple ne peut pas faire la même chose parce que nos droits ancestraux et issus de traités ne sont pas respectés au Canada. Nous devons revendiquer notre droit de propriété. Nous devons prouver que nous sommes propriétaires de nos terres et de nos ressources au Canada. On nous a chassés des terres que nous occupions et regroupés dans des réserves qui représentent moins de 1 p. 100 du territoire canadien, et l'on s'attend à ce que nous trouvions de quoi y vivre.



[Texte]

[Traduction]

• 1120

Who in the province of Quebec would be able to create wealth from less than 1% of the land mass of that province? No race of people, no matter how clever they are, will be able to do it.

Then look at the larger picture in terms of our treatment by Canada as a nation state. For 127 years, how has Canada treated my people? They have treated my people as if they were aliens. They have passed laws to suppress our rights to language, culture and government.

The services that are available to you as the citizen of any province in Canada are not available to us. The wealth of the country goes to help you build infrastructure in terms of waterworks, sewage systems and public buildings. You have all the wealth you need to create a standard of life for your people so that there is no idleness and people are gainfully employed.

Where are my people going to find employment in the modern economy when they have not been given even the most meagre opportunities for job training and employment in their communities? Canada has yet to address our poverty. You know that. That's why young people in our communities have so little hope. They look around and there's nothing for them. They are not in that situation because of their race or culture or other situation like idleness. They're there because Canada has discriminated against our people for so long. They have denied our rights for so long that we have been reduced to our present desperate situation.

I think you need to take more trips with me, or at least one trip with me. Let's make a comparative analysis about how Quebec has benefited from Confederation and how first nations have benefited from Confederation. By the end of the trip I think you and I will agree on at least one point—that Quebec has benefited from Confederation, but that first nations have not.

That's why we're trying to make fundamental reforms in Canada. That's why we've been focusing on constitutional change—so that our collective rights are respected. That's why we've been asking the Government of Canada to involve us in any major decisions they make. Include us in federal-provincial forums so that we can be part of the decision-making processes that involve education, housing, economic development and so on, so that we can address the needs of the people I represent.

We are excluded from the nation state and its wealth. That's what you saw—not idleness, but exclusion from the wealth of the country.

**The Chair:** This is a very important discussion, but we won't be able to complete it today. Madame Venne raised an important question and Chief Mercredi gave an important response.

**Ms Torsney (Burlington):** I hope I get a short answer to my first question because I have a very important second question—not that the first one isn't important.

Qui dans la province de Québec pourrait arriver à survivre sur moins de 1 p. 100 du territoire de cette province? Aucune race, aussi intelligente soit-elle, ne pourrait y parvenir.

Examinez le tableau sous tous ses aspects et pensez au traitement que le Canada nous a toujours réservé depuis 127 ans. Comment a-t-il traité mon peuple? Il nous a traités comme si nous étions des étrangers. Le Canada a adopté des lois pour supprimer nos droits linguistiques et culturels et notre droit à l'autonomie.

Les services dont peuvent bénéficier les citoyens de toutes les provinces du Canada ne nous sont pas offerts. Les richesses que vous tirez de l'exploitation de vos terres vous aident à bâtir l'infrastructure, tous les aqueducs, les systèmes d'égouts et les bâtiments publics dont vous avez besoin. Vous avez toutes les richesses qu'il vous faut pour avoir un niveau de vie qui fait que les gens ne sont pas oisifs et exercent un emploi rémunéré.

Où les autochtones sont-ils censés se trouver du travail dans l'économie moderne, eux qui n'ont pas eu l'occasion de recevoir une formation professionnelle ou du travail dans leurs collectivités? Le Canada n'a pas réglé le problème que pose la pauvreté chez les autochtones. C'est pourquoi nos jeunes ont si peu d'espoir. Ils regardent autour d'eux et s'aperçoivent qu'ils n'ont pas leur place. Ce n'est pas à cause de leur race ou de leur culture ou encore à cause de leur oisiveté. Les choses sont ainsi parce que le Canada a fait preuve de discrimination envers nous pendant si longtemps. Il a nié nos droits pendant si longtemps que nous en sommes réduits au désespoir.

Essayez de suivre mon raisonnement et de voir à quoi je veux en venir. Essayons de voir comment le Québec a profité de la Confédération par comparaison aux Premières nations. Si vous me suivez bien, je pense que nous en viendrons à la même conclusion sur au moins un point—que le Québec a profité de la Confédération, mais pas les Premières nations.

C'est la raison pour laquelle nous essayons d'apporter des changements en profondeur au Canada. C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur la réforme constitutionnelle—pour que nos droits collectifs soient respectés. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé au gouvernement du Canada de nous faire participer à toutes les décisions importantes qu'il prend. Invitez-nous aux conférences fédérales-provinciales pour que nous participions aux processus décisionnels qui intéressent l'éducation, le logement et le développement économique et que nous puissions répondre nous-mêmes à nos besoins.

Nous sommes exclus de la nation et ne pouvons pas profiter de ses richesses. C'est ce dont vous avez été témoins, pas de l'oisiveté, mais de l'exclusion des autochtones qui ne peuvent pas profiter des richesses du pays.

**Le président:** C'est une discussion très importante, mais nous ne pourrions pas la terminer aujourd'hui. M<sup>me</sup> Venne a soulevé une question importante et la réponse du chef Mercredi est tout aussi importante.

**Mme Torsney (Burlington):** J'espère avoir une courte réponse à ma première question parce que j'en ai une deuxième très importante à poser—ce qui ne veut pas dire que la première ne l'est pas.



[Text]

[Translation]

• 1125

Yesterday I saw *Dance Me Outside*, which is a fabulous film featuring lots of young aboriginal actors and people who were terrific. One thing raised in that was that crimes against aboriginals are treated less seriously and given lighter sentences than crimes against white people. Is that still happening or was it just a movie?

**Chief Mercredi:** That's happening and that's the issue that you raised.

**Ms Torsney:** If you have some statistics on that, it would be helpful to us.

**Chief Mercredi:** We don't have the resources your committee does.

**Ms Torsney:** If you have some observations, perhaps you could—

**Chief Mercredi:** You have the entire Parliament behind you. Paul Martin made an exception for you, so you can find the research dollars you need.

**Ms Torsney:** Okay. Perhaps anecdotal evidence would be helpful then.

The second question flows from something that was raised by the Inuit Women's Association, which came before us the other day. They said that, particularly in small communities, the powerful family structure and the small size of the community makes it difficult for people to come forward. It makes the sentencing not fair.

**The Chair:** Do you mean the sentencing circle?

**Ms Torsney:** No, any of the sentencing. The interpretation of some of the judges was wrong in terms of whether it was better to be a good hunter and violent, or non-violent and a less good provider for your family.

What is the Assembly of First Nations doing to mitigate some of this damage in the communities? The cycle only repeats itself if people aren't shown that their offences are serious.

**Chief Mercredi:** As you know, the Assembly of First Nations currently has no responsibility in the administration of justice.

**Ms Torsney:** I am talking about community response to anti-violence campaigns. All of us, individually and collectively, are responsible.

**Chief Mercredi:** We have many different conferences where we deal with issues of family violence. I go to many communities as national chief to talk about the need for healing and to try to assist people in dealing with the wounds that exist there. The AFN has some programs that deal with women and violence.

**Ms Torsney:** It's the men and the violence that are the problem, not the women.

**Chief Mercredi:** I don't want to get involved in a feminist argument with you. We are dealing with women in situations of violence. That's the issue I'm addressing. You can't address that without looking at the person who is committing violence. You can't treat the woman who is having pain without treating the person who is creating the pain.

Hier, j'ai vu *Dance Me Outside*, un film merveilleux dans lequel figuraient de nombreux jeunes acteurs autochtones de grand talent. On nous fait valoir que les crimes contre des autochtones ne sont pas pris au sérieux et donnent lieu à des peines moins sévères que les crimes commis contre des Blancs. Est-ce toujours ce qui se passe ou était-ce seulement dans le film?

**Le chef Mercredi:** C'est ce qui se passe et c'est la question que vous avez soulevée.

**Mme Torsney:** Si vous aviez des statistiques à nous donner, cela nous serait utile.

**Le chef Mercredi:** Nous ne disposons pas des mêmes ressources que votre comité.

**Mme Torsney:** Si vous aviez certaines observations, vous pourriez peut-être...

**Le chef Mercredi:** Vous avez tout le Parlement derrière vous. Paul Martin a fait une exception pour vous et vous pouvez disposer de tout l'argent dont vous avez besoin pour vos recherches.

**Mme Torsney:** Vous pourriez peut-être alors nous faire part d'anecdotes.

Ma deuxième question a trait à un point soulevé par l'Inuit Women's Association qui a comparu devant nous l'autre jour. Ses représentantes ont indiqué que des structures familiales rigides et la petite taille des collectivités font qu'il est difficile pour les gens de véhiculer leur message. Par conséquent, il arrive souvent que la peine soit injuste.

**Le président:** Voulez-vous parler des cercles de détermination de la peine?

**Mme Torsney:** Non, de toutes les sortes de peines. On reproche à certains juges de penser qu'il est préférable d'être un bon chasseur et violent que d'être moins violent et de moins bien subvenir aux besoins de sa famille.

Que fait l'Assemblée des Premières nations pour que cela n'ait pas des répercussions trop graves dans les collectivités? Il est impossible de sortir du cycle de la violence si on ne montre pas aux gens qu'ils ont commis un crime grave.

**Le chef Mercredi:** Comme vous le savez, l'Assemblée des Premières nations n'a actuellement aucune responsabilité en ce qui concerne l'administration de la justice.

**Mme Torsney:** Je faisais allusion à la réaction des collectivités aux campagnes contre la violence. Nous avons tous une responsabilité, individuellement et collectivement.

**Le chef Mercredi:** Nous tenons de nombreuses conférences où il est question de violence familiale. Je me rends dans de nombreuses collectivités comme chef national pour parler de la nécessité de s'en sortir et d'aider les gens à guérir leurs plaies. L'APN a certains programmes qui traitent des femmes et de la violence.

**Mme Torsney:** Ce sont les hommes qui posent un problème en ce qui concerne la violence, pas les femmes.

**Le chef Mercredi:** Je ne veux pas me lancer dans un débat féministe avec vous. Il est question ici de femmes victimes de violence. C'est ce dont je parle. On ne peut pas régler le problème sans s'intéresser à la personne qui commet les actes de violence. On ne peut pas traiter la femme qui éprouve de la souffrance sans traiter la personne qui en est responsable.

[Texte]

**Ms Torsney:** Absolutely.

**Chief Mercredi:** This idea of isolating violence into women's issues and men's issues is not our perspective. To us violence is violence and it has to be eradicated. The approach we take is to try to heal the people in the communities, to force the people in the communities to come to terms with the violence in their lives.

Ultimately, the solution rests with the people themselves. It can't be imposed by the courts, it cannot be solved by the national chief, and it can't be solved by your feelings towards it as a member of the House of Commons.

The people in the communities have to be empowered to deal with the issue. This bill could help if the alternative measures or the services were there. That would give responsibility to the people in the communities to begin to address some of the offences that are committed in their communities.

**Ms Torsney:** But do you have a policy? Are you providing programming so that the powerful in the communities understand that it's a zero tolerance policy, or that by the very structure of the community it is impossible for people to come forward to get treatment, to identify the problem, to bring charges against people, and to deal with the situation? Right now the structure says that if I speak out against you and you're powerful in my community, I will be ostracized by the rest of our community.

**Chief Mercredi:** I don't know what you are talking about. I don't know if you are fabricating something. Give me a specific situation, because I don't think there is an epidemic in Indian communities of people in power suppressing crime. What are you trying to say? I don't understand your question.

**Ms Torsney:** Perhaps we should provide you with the brief that was presented to us on Tuesday, and you can come back with a response before we do clause-by-clause study.

[Traduction]

**Mme Torsney:** Vous avez tout à fait raison.

**Le chef Mercredi:** Loin de nous l'idée de faire de la violence une question de femmes ou d'hommes. Pour nous, la violence sous toutes ses formes doit être éliminée. Notre approche est d'essayer de guérir les gens dans les collectivités, de les forcer à faire face à la violence dans leur vie.

La solution est en chacun de nous. Elle ne peut pas être imposée par les tribunaux et le chef national ne peut pas régler le problème et vous ne le pouvez pas non plus comme député, peu importe les sentiments que la violence suscite chez vous.

C'est aux résidents des collectivités à régler le problème, à condition qu'on leur en donne les moyens. Ce projet de loi leur faciliterait la chose s'il prévoyait des mesures de rechange ou des services. Ainsi, ce sont les résidents des collectivités qui auraient la responsabilité de réagir à certains des crimes qui sont commis chez eux.

**Mme Torsney:** Mais avez-vous une politique? Avez-vous en place des programmes qui aident les gens des collectivités à comprendre qu'on ne tolérera plus la violence ou qu'en raison de la structure même de la collectivité il est impossible pour les gens de demander à suivre un programme de réadaptation, à cerner le problème, à porter des accusations et à faire en sorte que les choses changent? À l'heure actuelle, la structure veut que si je parle contre vous et que vous ayez un certain statut dans ma collectivité, je serai exclue par tout le monde.

**Le chef Mercredi:** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire. Je ne sais pas à quoi vous voulez en venir. Donnez-moi un exemple précis, parce que je ne pense pas qu'il y ait une épidémie dans les collectivités indiennes, que leurs dirigeants ferment l'oeil sur les crimes qui sont commis. Qu'essayez-vous de dire? Je ne comprends pas votre question.

**Mme Torsney:** Nous pourrions peut-être vous remettre une copie du mémoire qui nous a été présenté mardi, et vous pourriez répondre à cette question avant que nous commençons l'étude article par article.

• 1130

**Chief Mercredi:** But you don't make it an epidemic if it isn't an epidemic.

**Ms Torsney:** I wasn't making it an epidemic. The Inuit Women's Association—

**Chief Mercredi:** The impression you are giving is that people in positions of power are just males. The impression you are leaving is that these males are suppressing violence in their communities. There may be violence in all communities, including yours. The fact that so many of our people are in jail right now tells me that the enforcement of the law is effective. There may be some situations in which people are uncomfortable with reporting, but the fact is that reporting happens, police investigate, and crimes committed end up in the courts.

**Ms Torsney:** You need to see Martha Flaherty's report, because people in your community are saying that's not what—

**Le chef Mercredi:** Mais vous ne pouvez pas parler d'épidémie puisque cela n'en est pas une.

**Mme Torsney:** Je ne parlais pas d'épidémie. L'Inuit Women's Association. . .

**Le chef Mercredi:** L'impression que vous donnez, c'est que tous les gens au pouvoir sont des hommes. L'impression que vous donnez, c'est que ces hommes ferment les yeux sur la violence dans leurs collectivités. Il se peut qu'il y ait de la violence partout, même chez vous. Le fait qu'un si grand nombre d'Autochtones soient en prison à l'heure actuelle me donne à penser que l'application de la loi ne pose aucun problème. Il peut arriver que des gens hésitent à signaler qu'un crime a été commis, mais le fait est que des crimes sont signalés, que la police fait enquête et que des délinquants sont traduits devant les tribunaux.

**Mme Torsney:** Il faudrait que vous lisiez le rapport de Martha Flaherty, parce que les gens de votre communauté disent que ce n'est pas. . .



## [Text]

**Chief Mercredi:** Is that the Inuit community? I don't represent the Inuit, so you will have to put that question to Rosemarie Kuptana, who's the president of the Inuit organization.

**Ms Torsney:** Okay.

**Mr. Ramsay:** I will follow up on what Paddy was saying. I don't think you can politically divide the aboriginal people, Chief Mercredi. It doesn't help this committee to wrestle with the problems we're wrestling with.

One of the Inuit ladies who appeared here stated the following in their submission:

Political leaders cannot be given decision-making roles in any alternative measure because of the principle of judicial impartiality.

As the presentation went on, I was surprised to learn of the weaknesses of the sentencing circles. I had great hopes for the sentencing circles because the principle involved in the sentencing circles is completely opposite to what we see in the Young Offenders Act. In the act, there must not be a community disclosure of names and details and so on. But the sentencing circles embrace the problem. So I had really high hopes for results from the sentencing circles.

These ladies made that statement in their brief. It's taken right out of their brief.

Also, it would indicate that in the small communities in which there are close family bonds, perhaps there are weaknesses in the sentencing circles. Bias and prejudice might creep into the decisions of the people within the circles.

My hope about the sentencing circles was that it would be primarily made up of the elders of the community, who are the spiritual leaders, and that they would negate any kind of concern in that area.

Nevertheless, this was presented, and I think it was a real concern. We had in camera testimony from two witnesses. The names were withheld. They were simply witnesses A and B. They had real concerns about safety for themselves and their children.

Perhaps you could comment on that statement that the political leaders cannot be given decision-making roles in any alternative measures because of the principle of judicial impartiality. Would you comment on my impression of the weaknesses of the sentencing circles?

**Chief Mercredi:** Let me put it this way. The issue you are raising is different from the issue Ms Torsney raised. Her issue had to do with what I would call male violence. Your issue is whether people in positions of power should be involved in the sentencing circle. The answer is no.

A political leader should not be involved in a sentencing circle. If that is in fact taking place, then that is a weakness in that system, because there has to be a separation made between a sentencing circle of individuals from the community and those who govern the community.

## [Translation]

**Le chef Mercredi:** Voulez-vous parler de la communauté inuit? Je ne représente pas les Inuits de sorte qu'il vous faudra poser cette question à Rosemarie Kuptana qui est la présidente de l'organisation inuit.

**Mme Torsney:** C'est parfait.

**M. Ramsay:** Je vais poursuivre dans la même veine que Paddy. Je ne pense pas que vous puissiez faire une distinction entre les Autochtones sur le plan politique, chef Mercredi. Cela n'aide pas le comité à venir à bout des problèmes avec lesquels il est aux prises.

L'une des femmes inuit qui a comparu ici a dit ce qui suit dans son exposé:

Les dirigeants politiques ne peuvent pas jouer un rôle décisionnel, peu importe la mesure de rechange, à cause du principe de l'impartialité judiciaire.

J'ai été surpris de voir à quel point les cercles de détermination de la peine comportent des lacunes. J'avais mis beaucoup d'espoir en ces cercles parce que le principe sur lequel ils reposent est tout à fait différent de ce que prévoit la Loi sur les jeunes contrevenants. Selon cette loi, il ne peut pas y avoir divulgation du nom des délinquants ou de détails sur le crime commis. Je pensais que les cercles de détermination de la peine allaient régler le problème. J'avais mis beaucoup d'espoir dans les résultats qu'ils pourraient obtenir.

C'est ce que ces femmes ont déclaré dans leur mémoire. Ce que je vous ai lu en est tiré.

Cela me porte aussi à croire que dans les petites collectivités où il y a des liens étroits entre les familles, les cercles de détermination de la peine peuvent comporter des faiblesses. Des préjugés peuvent influencer la décision de ceux qui en font partie.

J'avais espéré que ces cercles seraient composés essentiellement des aînés de la collectivité, qui sont les chefs spirituels, et qu'ils auraient atténué toute crainte en ce sens.

Néanmoins, c'est ce qu'on nous a dit et je pense que les préoccupations sont fondées. Deux témoins ont comparu devant nous à huis clos. Nous ne pouvons pas vous dévoiler leur nom. C'était tout simplement les témoins A et B. Ces femmes craignent vraiment pour leur sécurité et celle de leurs enfants.

Vous pourriez peut-être nous dire ce que vous pensez de cette déclaration, à savoir que les dirigeants politiques ne peuvent jouer un rôle décisionnel, peu importe les mesures de rechange, en raison du principe de l'impartialité judiciaire. Que pensez-vous de ce que je viens de dire à propos des lacunes des cercles de détermination de la peine?

**Le chef Mercredi:** En fait, votre question est différente de celle que Mme Torsney a soulevée. Elle a parlé de ce que j'appellerais la violence chez les hommes. Votre question consiste à savoir si des gens au pouvoir devraient faire partie d'un cercle de détermination de la peine. La réponse est non.

Un dirigeant politique ne devrait pas pouvoir en faire partie. Si c'est vraiment ce qui se passe, cela constitue une faiblesse du système, il faut qu'il existe une séparation entre les personnes qui déterminent la peine, d'une part, et la collectivité et ceux qui la gouvernent, d'autre part.

[Texte]

[Traduction]

• 1135

It wouldn't be appropriate for the mayor of Ottawa to be sitting in a sentencing circle. In my view, it's not appropriate for a chief in any community to be involved in a sentencing circle, unless he's a victim or an offender and he's brought before the circle.

**Mr. Ramsay:** What about the alternative measures their address referred to?

**Chief Mercredi:** I must have missed that point.

**Mr. Ramsay:** I'm sorry. A comment was that the political leaders cannot be given decision-making roles in any alternative measure because of the principle of judicial impartiality. So that would expand beyond the sentencing circle.

**Chief Mercredi:** I think that's in terms of the administration of justice. For example, a political leader shouldn't be a judge. That's how I interpret that. But it doesn't mean that our governments cannot get involved in creating alternative measures to the system of justice. If that's what you're arguing, then you're saying to me that we can't do what you do as a white man. Indians can't make decisions about the administration of justice; only white people can do that.

**Mr. Ramsay:** No, that's not what I'm saying.

**Chief Mercredi:** If that was the point, it would be extremely unfair. I'm glad you're not saying that.

The Inuit represent themselves. I want to make that very clear. I don't speak for them. If you want the leader of the Inuit organization, Rosemarie Kuptana, to respond to those allegations that were made by the Inuit women, then you should have her come. But I'm not here to respond to the concerns of her society. I represent the first nations, not the Inuit people of Canada.

Whether you think that's fair or not is beside the point. The reality is that I don't represent them and they don't want me to speak for them.

**The Chair:** I have a few questions. My interpretation of the evidence the other day was that the Inuit women were saying that the sentencing circle may be a very good thing in Indian communities but there's been an attempt to apply it into very small northern Inuit communities in which they felt it didn't work. They weren't criticizing it as a means of dealing with larger communities or with Indian communities.

Just as you don't want to interfere with the Inuit and what they want, they said that if the Indian people want that, then it's for them to decide. They said that in the circle in very small communities... For example, they found a woman who was a victim and who told her story. When she went back into the home, the husband then sometimes beat her up even more. He would say he didn't know she thought that way about him and then give her another round in the kitchen.

Il ne conviendrait pas que la mairesse d'Ottawa soit membre d'un cercle de détermination de la peine. J'estime qu'il ne convient pas que le chef d'une collectivité quelconque participe à la détermination de la peine, à moins qu'il ne compare devant le cercle en qualité de victime ou de contrevenant.

**M. Ramsay:** Que pensez-vous des mesures de rechange que leur mémoire évoquait?

**Le chef Mercredi:** Ce détail a dû m'échapper.

**M. Ramsay:** Dommage. Il s'agissait de ne pas donner de rôles décisionnels à des dirigeants politiques, peu importe les mesures de rechange, en raison du principe de l'impartialité judiciaire. Donc cela s'étendrait au delà du cercle de détermination de la peine.

**Le chef Mercredi:** Je pense qu'il s'agit-là de l'administration de la justice. Par exemple, un dirigeant politique ne devrait pas être juge. C'est ma façon de voir les choses. Mais cela ne signifie pas que les gouvernements ne peuvent pas s'occuper de créer des mesures de rechange parallèles au système de justice. Si c'est ce que vous soutenez, vous me dites alors que nous ne pouvons pas faire ce que font les Blancs. Les Indiens ne peuvent pas prendre de décisions au sujet de l'administration de la justice; seuls les Blancs peuvent le faire.

**M. Ramsay:** Non, ce n'est pas ce que je dis.

**Le chef Mercredi:** Si tel était le cas, ce serait hautement injuste. Je suis heureux qu'il n'en soit rien.

Les Inuit se représentent eux-mêmes. Je veux que cela soit très clair. Je ne suis pas leur porte-parole. Si vous voulez que la dirigeante de l'organisation inuit, Rosemarie Kuptana, réponde aux allégations formulées par les femmes inuit, il faut que vous la convoquiez. Mais je ne suis pas ici pour traiter des préoccupations de sa communauté. Je représente les premières nations et non la population inuit du Canada.

Peu importe que cela vous paraisse juste ou non. La simple réalité est que je ne la représente pas et qu'elle ne veut pas que je parle en leur nom.

**Le président:** J'ai quelques questions à poser. D'après le témoignage que j'ai entendu l'autre jour, j'ai compris que les femmes inuit disaient que le cercle de détermination de la peine peut être une très bonne chose dans les collectivités indiennes, mais qu'on avait essayé d'implanter cette formule dans de toutes petites collectivités inuit du Nord ou cela, à leur avis, ne fonctionnait pas. Elles ne critiquaient pas son application dans des collectivités plus grandes ou des collectivités indiennes.

Tout comme vous qui ne voulez pas vous mêler des Inuit ni de ce qu'ils veulent, elles ont dit que si les Indiens le veulent, il leur appartient d'en décider. Elles ont dit que dans les toutes petites collectivités... Par exemple, elles ont rencontré une femme qui était victime d'agression et qui leur a raconté son histoire. Quand elle est rentrée chez elle, son mari l'a battue encore davantage. Il lui a dit qu'il ne savait pas qu'elle avait cette opinion de lui et il lui a infligé une autre correction dans la cuisine.



*[Text]*

They said it may work in many places, but they were concerned about it working in very small, isolated, remote Inuit communities in which even members of the husband's family would sometimes take exception to what the woman might say. They were divided along family lines.

I guess my only question would be: do you find that this sometimes happens in very small, isolated first nations communities as well? The sentencing circle, if I understand it correctly, is being tried sometimes with urban Indians in urban settings and on larger reserves, but do you have a problem in the smaller communities, as do the Inuit? It's because the community is so small and there are no other resources.

By the way, they were also very critical, as you are, about the lack of resources to deal with the problems in their communities. They said that in many cases there were no resources whatsoever to deal with alternatives or to have probation or any kind of community correctional program. There's jail in Yellowknife or in Alberta, but nothing in the communities.

**Chief Mercredi:** First, I don't believe in killing an idea before it's had a chance to even take root. The sentencing circles within the criminal system of justice haven't taken root. It's an experiment in some communities. I'm sure that there are some weaknesses in the system, but the weaknesses of that system pale in comparison to the weaknesses of the criminal justice system. I think it would be extremely unfair for the parliamentary committee to try to put down an idea it knows nothing about, that is just beginning to evolve.

• 1140

**The Chair:** I don't think we will do that.

**Chief Mercredi:** At the same time, where problems exist, you don't deal with those problems by saying this doesn't work because we tried it one time. The fact is that if the community was responsible for the conduct of its citizens and that man repeated the offence you spoke about, the community leadership and elders would have taken measures to talk to that man. Sanctions would have been imposed instantaneously.

That's the kind of social order that has to be restored in the Indian community as well. When you rip a culture from its institutions, as happened to us, and you replace all of the authorities with people from the outside who are always white people, whether judges, police officers, probation officers or social workers, you have taken the responsibility away from the people in the communities. The sentencing circle is just an experiment to try to restore the mandate to empower people to deal with the issues.

To me it is a far better form of finding sanctions than having a circuit court judge make a decision on behalf of the community and then leaving the community to live with that decision. Small communities are not less capable than large communities to have these sentencing circles.

*[Translation]*

Elles ont dit que cette formule peut fonctionner dans bien des endroits mais qu'elles doutaient qu'elle puisse s'appliquer dans des collectivités inuit très petites, isolées et éloignées ou même des membres de la famille du mari peuvent s'offusquer de ce que la femme peut dire. Ils prennent parti en fonction de leur origine familiale.

Mon unique question serait donc la suivante: Constatez-vous que cela se produit parfois dans de toutes petites collectivités isolées des premières nations? Si je comprends bien, le cercle de détermination de la peine est parfois mis à l'essai chez des Indiens vivant en milieu urbain ou dans de grandes réserves, mais avez-vous, comme les Inuit, un problème de ce genre dans les petites collectivités? C'est parce que la collectivité est si petite qu'il n'existe pas d'autres ressources.

À ce propos, elles critiquaient fort, comme vous, la pénurie de ressources pour traiter de ces problèmes dans leur collectivité. Elles ont déclaré que dans bien des cas, il n'y a pas la moindre ressource pour appliquer des mesures de rechange ou un programme de probation ou de correction sur place. Il y a une prison à Yellowknife ou en Alberta, mais il n'y a rien dans les petites localités.

**Le chef Mercredi:** Premièrement, je ne crois pas que l'on doit rejeter une idée avant qu'on ne lui ait donné la possibilité de prendre au moins racine. Les cercles de détermination de la peine n'ont pas pris racine dans le système de justice pénale. C'est une expérience que l'on fait dans quelques localités. Je suis sûr que la formule comporte des faiblesses, mais elles sont bénignes si on les compare à celles du système de justice pénale. Je pense qu'il serait très injuste que le Comité parlementaire tente d'écarter une idée dont il ne connaît rien et qui vient tout juste d'éclore.

**Le président:** Je ne pense pas que nous fassions cela.

**Le chef Mercredi:** En outre, quand des problèmes se posent, on ne les traite pas en disant qu'une solution ne fonctionne pas parce qu'on l'a essayée une fois. Le fait est que si la collectivité était responsable de la conduite de ses membres et si cet homme commettait de nouveau l'infraction dont vous avez parlé, les dirigeants et anciens de la communauté parleraient à cet homme et des sanctions lui seraient imposées immédiatement.

C'est le genre d'ordre social qu'il faut rétablir également dans les collectivités indiennes. Quand on dépouille une culture de ses institutions, comme cela nous est arrivé, et qu'on remplace toutes les autorités par des gens de l'extérieur qui sont toujours des Blancs, qu'il s'agisse de juges, d'agents de police, d'agents des libérations conditionnelles ou de travailleurs sociaux, on prive les membres de ces collectivités de leur sens des responsabilités. Le cercle de détermination de la peine n'est qu'une expérience visant à restaurer le droit des gens à s'occuper de ces questions.

Cette façon de déterminer les peines me paraît bien meilleure que de confier au juge d'une cour de circuit la charge de décider au nom de la collectivité et de laisser à cette dernière, après son départ, le souci d'appliquer cette décision. Les petites collectivités ne sont pas moins capables que les grandes d'avoir ces cercles de détermination de la peine.



## [Texte]

But that's only one form of an approach that is being done by people. There are also healing circles, which are totally different from sentencing circles. Healing circles try to get people to come to terms with the problems they are facing.

In a small community, the most effective way of dealing with family violence is to empower the community towards zero tolerance. A sentencing circle moves in that direction and a healing circle would also move in that direction. I think that is preferable to a court. . . That's surgery and it is no way to treat the issue. It removes the offender only for long enough to maintain some peace and order for a few months, and when he comes back in an untreated manner he returns to the same mode of behaviour and the world begins again in a state of violence.

What's preferable? I think experiments that people want to use in their communities are preferable to maintaining the status quo.

**Mme Venne:** J'aimerais remercier M. Mercredi pour son offre de voyage, mais je crois que nous aurions beaucoup de difficulté à voyager ensemble.

J'aimerais vous dire que, premièrement, je n'aime pas beaucoup qu'on essaie de me faire sentir coupable de la façon dont vous vivez actuellement. Vous dites qu'on vous a mis dans des réserves et que maintenant les autochtones n'ont plus d'espoir. À ce moment-là, permettez-moi de vous poser une question: l'abolition des réserves serait-elle une solution à la réduction de la criminalité?

**Chief Mercredi:** What is the source of crime? What leads to crime? It's not just one indicator like being landless. You can have no land and still be a criminal. You obviously missed the point I was making.

Your situation as a citizen of the province of Quebec is dramatically different from my situation as an aboriginal person. It has to do with how the rewards of being a member state have been distributed, and the rewards have not come to aboriginal people. That's the point I'm making.

Now, if you have land and you have resources, you have control of your society, as you do, it doesn't mean there's no crime, because there's crime in your society as there is in the rest of Canada. But when people have a better quality of life, when they have jobs and things like that, that lessens criminal activity. It doesn't prevent it altogether, but it diminishes criminal action. All of those are different things that contribute to the crime rate in our society, in my society.

An Indian man with a family without the ability to make a living obviously will not have the same self-esteem as one who has a full-time job and feels very confident in terms of what he's contributing to his community and to his own family. A lot of the despair in the Indian population is because there are no economic opportunities for us.

## [Traduction]

Mais ceci n'est qu'une seule des démarches entreprises par les gens. Il existe également des cercles de guérison qui sont totalement différents des cercles de détermination de la peine. Dans les cercles de guérison, l'on s'efforce d'amener les gens à faire face à leurs problèmes.

Dans les petites collectivités, la meilleure façon de mettre fin à la violence familiale est de donner à la collectivité le pouvoir d'instaurer la tolérance nulle, avec un cercle de détermination de la peine qui s'oriente dans cette direction, tout comme le cercle de guérison. Cela me paraît préférable à un tribunal. . . Le juge fait de la chirurgie, alors que ce n'est pas le traitement qui s'impose. Il ne fait qu'éloigner le contrevenant de façon à maintenir une sorte de paix publique pendant quelques mois, et lorsque le contrevenant revient, sans avoir subi aucun traitement, il adopte le même comportement et le monde recommence à vivre dans la violence.

Que faut-il choisir? Je pense que les mesures que les gens veulent mettre à l'essai dans leurs collectivités sont préférables au maintien du statu quo.

**Mrs. Venne:** I wish to thank Mr. Mercredi for his offer to take a trip, but I believe that it would be very difficult for us to travel together.

Let me first tell you that I do not appreciate your trying to make me feel guilty about the way you live now. You say that you were put in reserves and that aboriginal people have no hope left now. Then, let me ask you this: would abolishing reserves be a solution conducive to a reduction of crime?

**Le chef Mercredi:** Quelle est la source de la criminalité? Qu'est-ce qui conduit au crime? Cela ne se ramène pas à une seule cause, comme le fait de ne posséder aucune terre. On peut être criminel sans posséder de terre. Vous n'avez manifestement pas compris ce que je voulais dire.

Votre statut de citoyen de la province de Québec est fondamentalement différent du mien en tant qu'Autochtone. Cela a trait à la répartition des avantages découlant du statut d'État-membre: les Autochtones n'en ont reçu aucun. C'est de cela que je parle.

Bref, si vous avez des terres et des ressources, si vous avez le contrôle de votre société, comme dans votre cas, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de criminalité, parce que cela existe dans votre société comme ailleurs au Canada. Mais quand les gens peuvent jouir d'une meilleure qualité de vie, lorsqu'ils ont des emplois et des choses comme cela, la criminalité est moindre. Cela ne la supprime pas complètement, mais elle est quand même moins importante. Il existe toute sorte d'éléments qui contribuent au taux de criminalité dans votre société, dans ma société.

Un Indien père de famille qui n'a pas les moyens de la faire vivre n'a manifestement pas la même estime de lui-même qu'un homme qui a un emploi à plein temps et qui se sent très sûr de ce qu'il apporte à sa collectivité et à sa famille. Une grande partie du désespoir dans lequel est plongée la population indienne vient du fait qu'elle n'a aucunes perspectives économiques.



## [Text]

I'm a little bit more optimistic than you are about a field trip. I've been invited to the Montagnais community sometime in April or May to visit some of the communities in Quebec. One of them happens to be Pointe Bleue where Chief Kurtness is the leader. You might want to think about that, because I'll be going there to talk to the people about their future in Quebec—an issue that's important to you, I guess.

**Mme Venne:** Chef Mercredi, vous dites que vous ne participez pas au pouvoir au du Québec. Pourquoi ne vous impliquez-vous pas justement?

**Chief Mercredi:** Well, we have a federal system of government.

**Mme Venne:** Oui, mais il y a des autochtones qui vivent au Québec et qui pourraient très bien s'impliquer dans un système provincial.

**Chief Mercredi:** That's the problem. We have a federation that recognizes only two sovereignties, provincial and federal, and it does not recognize the indigenous people and their right to sovereignty. So we are always being asked to fit in, to assimilate into your society. If we want to share in the power structure, we're being told that we have to do it within the federation of Canada. Somehow you have to become a delegated form of government; either the federal government gives you power or the province gives you power.

**Mme Venne:** Donc, c'est votre choix.

**Chief Mercredi:** What we're saying—and this has always been our supposition—is, why should you be in a position of saying to me, "I can give you power"? Why can't you say to me, "I recognize your own authority, your power"? That has been our position historically for as long as Indian leaders have spoken to parliamentarians. It has always been like that, and I don't think it will ever change until the situation is corrected, until we get away from the idea that Canada is a federation and we move into the recognition that there are other collective realities here, that first nations have collective rights and one of them is the inherent right of self-government.

The provision should be made in restructuring the nation so that their distinct order of government will be part of the framework of the state. That is also our position.

**Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound):** Chief Mercredi, it's a pleasure to meet you again. I fully agree with the diagnosis of what the problem is, and I think you will have very few people in Canada, who have thought about it, disagree with the proposition that the absence of economic opportunities is the source of many of the problems.

I am feeling very sorry that the history of your peoples and of Canada has resulted in this. I think the issue is not to look back on how it all happened, except in our understanding of what might be the solution.

## [Translation]

Je suis un peu plus optimiste que vous quant à l'éventualité d'une visite sur place. Les Montagnais m'ont invité à rendre visite, en avril ou mai, à quelques unes de leurs localités du Québec. L'une d'entre elles est Pointe-Bleue, dirigée par le chef Kurtness. Vous changerez peut-être d'idée car je m'y rends pour parler aux gens de leur avenir au Québec—une question qui est importante pour vous, je suppose.

**Mrs. Venne:** Chief Mercredi, you are saying that you have no part in the government of Quebec. Then, why don't you get involved?

**Le chef Mercredi:** Eh bien, notre système de gouvernement est un régime fédéral.

**Mrs. Venne:** Yes, but there are aboriginal people who live in Quebec and who could very well become involved in a provincial system.

**Le chef Mercredi:** C'est justement le problème. Nous avons une fédération qui ne reconnaît que deux souverainetés, la provinciale ni la fédérale, et qui ne reconnaît pas les peuples autochtones ni leurs droits à la souveraineté. On nous demande donc toujours de nous intégrer, de nous laisser assimiler dans votre société. Si nous voulons participer au pouvoir, on nous dit que nous devons le faire dans le cadre de la fédération du Canada. Il faut, en quelque sorte, que nous devenions une sorte de gouvernement délégué; le pouvoir doit nous venir soit du gouvernement fédéral, soit du gouvernement provincial.

**Mrs. Venne:** So, it is your choice.

**Le chef Mercredi:** Ce que nous disons—et c'est ce que nous avons toujours dit c'est: pourquoi devez-vous avoir la possibilité de me dire «Je peux vous donner du pouvoir»? Pourquoi ne pouvez-vous pas me dire «Je reconnais votre propre autorité, votre propre pouvoir»? C'est la position dans laquelle l'histoire nous a toujours placés, depuis que les dirigeants indiens parlent à des parlementaires. C'est ainsi que les choses se sont toujours passées et je ne pense pas que cela changera tant que la situation n'aura pas été corrigée, tant que nous n'abandonnerons pas l'idée que le Canada est une fédération pour commencer à reconnaître qu'il y a ici d'autres réalités collectives, que les premières nations ont des droits collectifs et que l'un d'entre eux est leur droit inhérent à un gouvernement autonome.

Si l'on restructure la nation, il faudrait prévoir que leur ordre distinct de gouvernement soit un élément des structures de l'État. Telle est aussi notre position.

**M. Grubel (Capilano—Howe Sound):** Chef Mercredi, je suis heureux de vous revoir. Je partage entièrement votre diagnostic du problème, et je pense que très peu de gens au Canada qui ont réfléchi à la question contesteront l'idée que l'absence de perspectives économiques est la source d'un grand nombre de problèmes.

Je regrette très sincèrement que l'histoire de vos peuples et celle du Canada aient abouti à une telle situation. Je pense qu'il ne sert à rien de chercher à comprendre comment tout cela s'est passé, sauf pour tenter de voir quelle pourrait être la solution.

[Texte]

[Traduction]

• 1150

We had this discussion at the finance committee. I think there's a fundamental misunderstanding that the wealth of our nations today is based on the existence of natural resources. This was true in the 19th century, when the fish of the Atlantic provinces and the wheat of the prairies were the source of wealth. Today, throughout the world, the wealth of nations is created by people who are educated and are living in close proximity in cities, where the human capital can be made to interact to produce the wealth we have.

We have a country called Singapore that has less than 1% of the kind of distribution of land resources you've been talking about. Singapore is a barren rock that doesn't even have its own water to supply the people who live there. Yet they have moved from levels of poverty rivalling those of your nation to where today they are one of the club of countries that are called "industrialized countries".

I have argued with you about this before. You are not serving your people by suggesting it is possible, not as a matter of ideology, politics, power, or anything, that remote reserves which have only a handful of people living there, or even thousands of people, can have the wealth and employment you are talking about. It is simply not possible. You are raising hopes nobody can deliver on. If tomorrow we had the best of intentions, and many resources, it would not be possible to make a remote reserve an economically self-sustaining unit that exports enough to pay for the imports to maintain the standard of living.

That's why I agree with Madam Venne it is absolutely essential that you accept the alternative. This is the world. You can continue to live in these places and accept the lower living standards, with all the cultural values, which are a form of consumption—that is your choice—or you move into the urban centres, where the productivity is and where it is possible for the people to have the self-respect, the work, you are talking about. You cannot have both. I think it's a great disservice for you to argue that this is possible.

At any rate, I thought I'd just share this somewhat pessimistic view. Thank you very much, sir.

**Chief Mercredi:** There's a lot of common sense to what you say. But at the same time, I look at the present-day situation and the reality that faces me. Half my population lives in cities, but they're not benefiting from that picture you paint, where if they move into the cities they will find employment and they will generate wealth. Some start has to be made somewhere. There has to be some initiative to move people from the current resource-based economies to the modern economy you speak of.

C'est un débat que nous avons eu au Comité des finances. Je pense que l'on commet l'erreur fondamentale de considérer que la richesse actuelle de nos nations repose sur l'existence de ressources naturelles. C'était vrai au XIX<sup>e</sup> siècle, lorsque le poisson des provinces de l'Atlantique et le blé des Prairies étaient nos sources de richesse. De nos jours, dans le monde entier, la richesse des nations est l'oeuvre des gens instruits qui vivent très près des villes où le capital humain peut être utilisé à cette fin.

Un pays comme Singapour a moins de 1 p. 100 des ressources naturelles du genre de celles dont nous parlons. Singapour est un rocher nu qui n'a même pas l'eau nécessaire à la population qui y vit. Ce pays s'est pourtant propulsé de niveaux de pauvreté semblables à ceux de votre nation jusqu'à faire partie, de nos jours, du club des pays que l'on appelle les «pays industrialisés».

Nous en avons déjà discuté tous les deux. Vous ne rendez pas service à votre peuple en lui faisant croire qu'il est possible, non pas au plan de l'idéologie, de la politique, du pouvoir ou de quoi que ce soit d'autre, que des réserves éloignées qui n'ont qu'une poignée d'habitants ou même quelques milliers d'habitants, aient la richesse et les emplois dont vous parlez. C'est tout simplement impossible. Vous éveillez des attentes que nul ne peut satisfaire. Même si nous avions soudain les meilleures intentions du monde et des ressources abondantes, il ne serait pas possible de transformer des réserves éloignées en unités économiquement autosuffisantes capables d'exporter suffisamment pour payer les importations nécessaires au maintien du niveau de vie.

C'est pourquoi je suis d'accord avec M<sup>me</sup> Venne pour dire qu'il est absolument indispensable que vous acceptiez la solution de rechange, c'est-à-dire vous joindre au reste du monde. Vous pouvez continuer à vivre dans ces réserves et vous contenter d'un niveau de vie moins élevé, en gardant toutes vos valeurs culturelles, ce qui constitue une forme de consommation—c'est un choix qui vous appartient—ou vous pouvez vous installer dans les centres urbains où l'on est productif, où l'on peut trouver le respect de soi, ainsi que les emplois dont vous parlez. Il est impossible d'avoir les deux à la fois. Je pense que vous rendez un très mauvais service aux vôtres en soutenant que c'est possible.

Disons que je voulais simplement vous faire part de cette observation plutôt pessimiste. Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le chef Mercredi:** Ce que vous dites a beaucoup de bon sens. Mais en même temps, je considère la situation telle qu'elle est aujourd'hui et la réalité à laquelle je fais face. La moitié de mon peuple vit dans des villes mais est absent du tableau que vous peignez, quand vous dites que s'ils s'installent dans les villes, ils trouveront du travail et produiront de la richesse. Il faut commencer quelque part. Il faut que quelqu'un prenne l'initiative de faire sortir les gens de l'économie actuelle basée sur les ressources pour entrer dans l'économie moderne dont vous parlez.



[Text]

Now, we're not Singapore. If we were Singapore, we would do the same. By that I mean if we had control of all our economic planning, our fiscal house, if we had the government to move towards an economy and if we had policy control over the entire economy, we could do the things you talk about.

**Mr. Grubel:** I disagree totally.

• 1155

**Chief Mercredi:** But the problem is this: we don't have control of it because you do. Since you control it—I don't mean you personally, I'm talking about the Parliament of Canada and the provincial governments—we are dependent upon your decisions as to what happens to our economic well-being in Canada.

Those decisions have been based on the economic ideology that says that no rural community can survive, that the modern-day economy is an urbanized one. That ideology leads to the conclusion that nothing can be done for my people, and therefore nothing will be done for my people. That has been the state of affairs in this country in terms of the aboriginal economy.

When did the Parliament of Canada ever take the time to address this issue in the House of Commons as a priority issue: how do we generate wealth for the benefit of the aboriginal people; what steps must be taken to liberate them from their poverty? Who, ever, in the House of Commons, has been involved in a debate to find an economic policy that will be suitable to our first nations?

I have never seen, in the entire history of the Parliament of Canada, any such discussion in the House of Commons. Why is that? It is because we're not a priority in your government. We're not a priority in your government.

If we were like Singapore, we would make us the priority of our government, and then we would have control of the economy, to the extent that any nation-state can control the economy nowadays. But at least we could make the conscious decisions to try to deal with the poverty in our communities. Right now we don't have that ability, that capacity, because we have been made, effectively, wards of the Government of Canada and we depend on the Government of Canada to make the decisions for us. Although we don't particularly like that relationship, that's the nature of the relationship as it is now.

**The Chair:** Mr. Grubel, your time has expired. I've allowed this discussion because, although it's not directly relevant to the bill, we were discussing the causes of crime and these sorts of issues must be discussed when you're talking about this.

These are very serious questions, as you point out, Chief Mercredi, and they require a much longer and more focused discussion.

By the way, in answer to your question, having been here for nearly 30 years, I'd say that very rarely has the attention been given to the problem you raise. I can think of only one occasion. I was a member of that committee, which was the

[Translation]

Pour l'instant, nous ne sommes pas Singapour. Si nous étions Singapour, nous ferions la même chose. C'est-à-dire que si nous avions le contrôle de notre planification économique, de nos impôts, si nous avions le gouvernement qu'il nous faut pour instaurer une économie et si nous avions le contrôle politique sur l'ensemble de notre économie, nous pourrions réaliser les choses dont vous parlez.

**M. Grubel:** Je ne suis pas du tout d'accord avec vous.

**Le chef Mercredi:** Mais le problème est le suivant: nous n'avons pas ce contrôle parce que c'est vous qui l'avez. Comme c'est vous qui avez le contrôle—je ne parle pas de vous personnellement, mais du Parlement du Canada et des gouvernements provinciaux—nous sommes à la merci de vos décisions concernant notre bien-être économique au sein du Canada.

Vos décisions s'appuient sur une idéologie économique voulant qu'aucune collectivité rurale ne peut survivre, que l'économie moderne dépend des villes. Sur la foi de cette idéologie, on peut conclure qu'on ne peut rien faire pour mon peuple, et que l'on ne fera, par conséquent, rien pour mon peuple. Telle est l'idée qui a toujours prévalu dans notre pays à propos de l'économie autochtone.

Quand le Parlement du Canada a-t-il pris le temps de s'occuper de cela à la Chambre des communes en posant cette question primordiale: Comment produire de la richesse pour le bien des Autochtones, quelles mesures faut-il prendre pour les affranchir de leur pauvreté? Quelqu'un, à la Chambre des communes, a-t-il jamais participé à un débat portant sur la recherche d'une politique économique répondant aux besoins de nos premières nations?

Il n'y a jamais eu, dans toute l'histoire du Parlement du Canada, le moindre débat à ce sujet à la Chambre des communes. Je me demande pourquoi? Est-ce que parce que votre gouvernement considère que ce n'est pas une question prioritaire. Nous n'avons pas priorité pour votre gouvernement.

Si nous étions comme Singapour, nous ferions de nous-mêmes la priorité de notre gouvernement, et nous contrôlerions alors l'économie, dans la mesure où tout État-Nation peut contrôler son économie de nos jours. Mais nous pourrions au moins prendre sciemment des décisions pour tenter de pallier à la pauvreté dans nos collectivités. Pour l'instant, nous n'en sommes pas capables parce que l'on a fait littéralement de nous des pupilles du gouvernement du Canada et qu'il appartient au gouvernement du Canada de prendre les décisions pour nous. C'est une relation qui ne nous plaît guère, mais c'est la nature de la relation qui existe à l'heure actuelle.

**Le président:** Monsieur Grubel, votre temps de parole est épuisé. J'ai laissé la discussion se poursuivre, même si elle s'écartait quelque peu de l'objet du projet de loi, parce que nous parlions des causes de la criminalité et qu'il faut aborder ces questions dans le cadre d'un tel débat.

Ce sont des questions très graves, comme vous le soulignez, chef Mercredi, qui exigent un débat beaucoup plus long et plus approfondi.

En passant, pour répondre à votre question, je dois dire que depuis les quelque 30 ans que je suis ici, on s'est très rarement penché sur le problème que vous évoquez. Je ne me souviens que d'une seule occasion. J'étais membre d'un comité spécial



## [Texte]

special committee on Indian self-government, which added to the committee five aboriginal representatives who weren't members of Parliament and gave them full status as members of the committee. The committee travelled and worked for over a year in producing a report, which actually made many of the recommendations. . . That was in the early 1980s, with Keith Penner as the chair. We did address. . . but the report, once tabled, didn't get the full attention it deserved.

You raised the question of, not the granting of sovereignty to you, but the recognition of your sovereignty. Of course that was done in a dramatic way in the Charlottetown accord, where every provincial government in Canada agreed to the accord and to recognition of the inherent right of aboriginal self-government, as did both Houses of this Parliament. Unfortunately, it was mixed in with a lot of other things and the accord was rejected by the Canadian people by a majority vote. I might say that in my area we accepted it. But that was a dramatic occasion when every provincial government and both Houses of Parliament recognized the inherent right of self-government.

It has been raised this morning that nobody would accept that it's a proper system of justice where all the players in the administration are from a race or culture different from that of the people being administered; for example, to have the police officers, the judges, the probation officers, the parole officers, the prison workers, etc., all of, let's say, the white race and the offenders, for the most part, all of another background.

I know that efforts have been made, including the native court worker program that was introduced several years ago, to change that, to have more native judges, more native justices of the peace more parole officers, probation officers, native police forces, and so on.

I'd like you to tell us to what extent that is advancing. Do you see today, compared with ten years ago, more first nations people, more aboriginal people, in such positions? Are there any models in Canada, anywhere, in the territories, in the provinces, you could cite to us as something we should look at as a good model, one that's working well and deserves to be expanded on in other parts of the country?

**Chief Mercredi:** There is no model. But there are some attempts—you've mentioned them—in the way of getting aboriginal people into positions such as judges. Ontario appointed some judges recently. I know there are—

**The Chair:** Parole officers.

**Chief Mercredi:** —parole officers, probation officers. So some incremental gains are being made in that area.

But any major reform proposals that have come from our people to the government have been ignored. For example, the report on the administration of justice in the province of Manitoba, which called for a parallel system of justice, was shelved by the provincial government.

## [Traduction]

sur le gouvernement indien autonome, où siégeaient, avec plein statut de membres du comité, cinq représentants autochtones qui n'étaient pas députés. Le comité a voyagé et a mis plus d'un an à présenter un rapport qui comportait justement un grand nombre des recommandations. . . c'était au début des années quatre-vingt, et le président du comité était Keith Penner. Nous avons traité. . . mais le rapport, une fois déposé, n'a pas reçu toute l'attention qu'il méritait.

Vous avez indiqué qu'il faudrait, non pas vous accorder la souveraineté, mais reconnaître votre souveraineté. Cela figurait en fait de façon très formelle dans l'Accord de Charlottetown en vertu duquel tous les gouvernements provinciaux du Canada adhéraient à l'Accord et reconnaissaient le droit inhérent des Autochtones à des gouvernements autonomes, comme l'ont fait les deux Chambres de notre Parlement. Malheureusement, cette notion était regroupée avec beaucoup d'autres et la population canadienne a rejeté l'Accord par un vote majoritaire. Je vous dirai, en passant, que nous l'avons accepté dans ma circonscription. Mais ce fut une occasion où tous les gouvernements provinciaux et les deux Chambres du Parlement ont reconnu de façon formelle le droit inhérent à un gouvernement autonome.

Quelqu'un a dit ce matin que personne ne trouverait approprié un régime de justice où tous les représentants de l'administration sont de race et de culture différentes de celles des administrés; par exemple, un régime où tous les agents de police, les juges, les agents de probation, les agents de libération conditionnelle, les gardiens de prison, etc, seraient, disons, de race blanche, alors que la plupart des contrevenants seraient d'une autre origine raciale.

Je sais que des efforts ont été déployés, y compris le programme d'assistance para-judiciaire aux Autochtones, mis en place il y a quelques années, pour qu'il y ait un plus grand nombre de juges autochtones, de juges de paix autochtones, d'agents de libération conditionnelle, d'agents de probation, de policiers autochtones, et ainsi de suite.

• 1200

Pourriez-vous nous dire s'il y a eu des progrès? Par rapport à la situation d'il y a 10 ans, constatez-vous aujourd'hui qu'un plus grand nombre de ces postes ont été confiés à des personnes issues des premières nations, à des Autochtones? Voyez-vous, au Canada, aussi bien dans les provinces que dans les territoires, un modèle que vous pourriez nous citer qui fonctionne correctement et qui devrait être étendu aux autres régions?

**Le chef Mercredi:** Il n'y en a pas. Cela dit, il y a eu des tentatives—vous les avez évoquées—afin de nommer des Autochtones à des fonctions de cet ordre, à des postes de juge, par exemple. L'Ontario en a récemment nommé plusieurs. Je sais qu'il y a. . .

**Le président:** Des agents de libération conditionnelle.

**Le chef Mercredi:** . . . des agents de libération conditionnelle, des agents de probation. Il y a donc, en la matière, un léger progrès.

Mais le gouvernement a totalement ignoré les mesures proposées par nos peuples en vue d'une refonte de l'institution judiciaire. C'est ainsi que le gouvernement provincial a mis de côté le rapport sur l'administration de la justice au Manitoba, rapport qui réclamait l'instauration d'une filière judiciaire parallèle.



## [Text]

One of the other issues I wanted to raise with you is that when it comes to first nations, our future, our fate, in the administration of justice should not be left to the provinces. But right now, in the structure of power, that's how it is. So any measures the committee can recommend about increasing the appointment of judges...you're limited in relation to where you can give effect to that recommendation, because you have authority only through the Federal Court. But the trial level, when it comes to criminal matters, is provincial courts. If the provincial governments are not keen or eager to move into more appointments of aboriginal judges and so on, it's not going to happen. There's not much you can do about it, either; that's the issue.

So that's why we have to look at another way of doing it, bypassing the provincial governments altogether, and that's where the issue you didn't address—and I didn't address it here either—of a parallel system of justice provides us the opportunity to create a different system of justice, one that does not depend on the goodwill of the provincial governments for its operations and its survival.

The committee, at a future time, might want to get involved in addressing that issue from a broader basis of more fundamental reforms to the system of justice than what we're dealing with here, which is legislated changes to the Criminal Code. I would encourage you, as the chair, maybe to make that one of your tasks in the life of this Parliament: to do a major review of alternative systems of justice and to invite people to present different models that could be utilized as a parallel system for aboriginal people.

**The Chair:** Thank you.

On the question I raised, it's my understanding that under the James Bay Cree settlement there is provision for the administration of justice by the Cree regional authority, and I think under the agreement in principle on the Dene settlement there's also provision for regional administration of justice under the Denendeh government. The Cree settlement has been there for about ten years. Is not much progress being made there, with the regional Cree in the north of Quebec running their justice system?

**Chief Mercredi:** I'm not aware of the details of how it functions. I know it exists, just as I know there's a model in Akwesasne. Apart from that, I don't know how they're functioning. All I can say is that they're working within the existing structure.

**Mr. Grubel:** I wonder if I can ask some informational questions of the chief. What proportion of crimes by natives that now lead to incarceration are crimes that natives committed against other natives, and to what extent do they involve people outside of the reserve?

**Chief Mercredi:** I don't have that information, either.

## [Translation]

Je voulais également dire qu'en ce qui concerne les premières nations, notre avenir, notre destin, dans le cadre de l'administration de la justice, ne devraient pas continuer à relever uniquement des provinces. Pour l'instant, étant donné la manière dont est structurée l'autorité, c'est pourtant ainsi. Toute mesure que votre comité pourrait recommander en vue d'accroître le nombre de juges... Vous avez un peu les mains liées en ce qui concerne la mise en oeuvre de cette recommandation, étant donné les compétences de la Cour fédérale, mais en matière pénale, les affaires sont jugées, en première instance, par les cours provinciales. Si, donc, les gouvernements provinciaux ne sont pas particulièrement disposés à accroître le nombre de juges autochtones, rien ne se fera. Il n'y a pas grand chose que vous puissiez faire à cet égard et c'est là tout le problème.

C'est pour cela qu'il nous faut envisager une autre manière d'agir en ne passant pas par les gouvernements provinciaux. C'est là où la question que vous n'avez pas évoquée—et je ne l'ai pas moi-même évoquée ici non plus—d'une filière judiciaire parallèle nous offre l'occasion de créer une nouvelle institution judiciaire qui ne dépend pas, pour son fonctionnement, du bon vouloir des gouvernements provinciaux.

Peut-être qu'à l'avenir le comité souhaitera se pencher sur la question dans l'optique plus large d'une réforme judiciaire plus profonde que celle que nous évoquons ici. Il s'agirait d'adopter une loi transformant le Code criminel. Je vous exhorte, monsieur le président, à vous fixer cette tâche—là au cours de l'actuelle législature—procéder à un examen approfondi des autres formes de système judiciaire et demander à ce qu'on vous présente les divers modèles susceptibles de servir à fonder une institution judiciaire parallèle pour les autochtones.

**Le président:** Je vous remercie.

En ce qui concerne la question que j'avais posée, je crois savoir que le règlement intervenu avec les Cree de la Baie James prévoit que la justice sera administrée par le pouvoir régional des Cree, et que l'accord de principe touchant le règlement avec la nation dénée prévoit également que la justice sera administrée régionalement par le gouvernement de Denendeh. L'accord avec les Cree a été signé il y a environ 10 ans. N'y a-t-il pas eu de progrès, puisque les Cree des régions du nord du Québec administrent leurs propres institutions judiciaires?

**Le chef Mercredi:** Je ne suis pas au courant de son fonctionnement précis. Je sais que cela existe, comme je sais que quelque chose d'analogue a été prévu à Akwesasne. Mais je ne sais pas ce que cela donne. Je peux simplement dire que cela se passe dans le cadre des structures actuelles.

• 1205

**M. Grubel:** Pourrais-je demander au chef de nous fournir quelques détails? Parmi les délits commis par les Autochtones et entraînant actuellement des peines d'emprisonnement, quel serait le pourcentage de délits commis par des Autochtones contre d'autres Autochtones, et dans quelle mesure des gens extérieurs à la réserve sont-ils impliqués?

**Le chef Mercredi:** Je ne suis pas en mesure de vous le dire.

[Texte]

**Mr. Grubel:** Not to argue about it, it seems to me to be an important difference if one applies these self-sentencings within the community, because it's really a community affair, whereas I think there is a legitimate concern by people outside of that community that justice is being done or reparation, and so on, is being taken. I don't know the percentage; I just ask the question, what is the percentage?

**The Chair:** We might try to get that from the Centre for Justice Statistics. As a matter of fact, I will be having a meeting with them tomorrow morning. These are—

**Mr. Grubel:** I'm very surprised that that is not available.

**The Chair:** I might say that very often the courts do not keep statistics on racial background, even in the white community—whether they're black or white, or Asian or white.

**Mr. Grubel:** I know, but there are other sources of information.

**The Chair:** We'll try to get that, Mr. Grubel.

**Mr. Grubel:** What steps do these sentencing circles have of increasing the severity of sanctions or penalties put on offenders and repeat offenders?

**Chief Mercredi:** They don't have any, because they exist as a corollary to the court. A judge retains that power.

**The Chair:** If I understand correctly, the judge will not refer the matter to the sentencing circle if it's a question of a very serious crime of violence.

**Chief Mercredi:** Yes, the judge has full discretion involving them.

**The Chair:** Yes. It's left to minor offences.

**Chief Mercredi:** Sometimes the judge also keeps his or her long arm to follow the trail of that individual and can rein them in if they want to.

**Mr. Grubel:** Let's say that somebody has a minor offence and he's being asked by the elders to do this and that person either refuses to follow the instructions, the commands, or in turn is a repeat offender or commits a different sort of crime. Obviously this is a difficult individual. Outside of the white system, what would be the sanctions that you could then, within the community, impose, increasing stringency to make sure that such an individual won't become a real plague on society?

**Chief Mercredi:** That's the question Mr. Bodnar was referring to, and my answer is in my response to him.

As it is right now, the system is not as complex as that, because, as I said to you, sentencing circles are at the experimental stage.

They do exist, so right now I have to answer you in this way: now, in the vast majority of cases, the courts make those decisions as to what will happen to repeat offenders or people who do not comply with conditions that are imposed on them.

[Traduction]

**M. Grubel:** Je ne veux pas polémique, mais je relève une différence importante entre une justice autochtone qui s'appliquerait au sein de la communauté autochtone, étant donné qu'il s'agirait effectivement d'une affaire intérieure, alors que les personnes vivant en dehors de la communauté peuvent légitimement entendre que justice soit faite, ou que des mesures de dédommagement soient imposées. Je ne connais pas moi-même la proportion; c'est pour cela que je vous demandais de nous indiquer le pourcentage.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous tenter d'obtenir ce renseignement du Centre de la statistique juridique. Je dois d'ailleurs rencontrer ses représentants demain matin. Il s'agit. . .

**M. Grubel:** Je suis très surpris d'apprendre que l'on n'a pas ces chiffres.

**Le président:** Je précise que souvent, les tribunaux ne distinguent pas, au niveau de la statistique, entre l'origine raciale des accusés et qu'il n'est pas précisé si l'accusé est noir, blanc ou asiatique.

**M. Grubel:** Je sais cela, mais il existe d'autres sources d'information.

**Le président:** Monsieur Grubel, nous tenterons d'obtenir le renseignement.

**M. Grubel:** Quelles mesures ces cercles de détermination de la peine peuvent-ils mettre en oeuvre pour renforcer la sévérité des sanctions imposées aux contrevenants et, surtout, aux récidivistes?

**Le chef Mercredi:** Ils n'en disposent d'aucune, étant donné qu'ils n'ont qu'une fonction accessoire à celle des tribunaux. Ce pouvoir reste aux mains des juges.

**Le président:** Si j'ai bien compris, le juge ne transmettra pas le dossier à un cercle de détermination de la peine s'il s'agit d'un crime de violence grave.

**Le chef Mercredi:** En effet, dans ce cas-là, le juge a entière discrétion.

**Le président:** Oui, cela s'applique aux infractions mineures.

**Le chef Mercredi:** Parfois le juge reste saisi du dossier afin de suivre ce qui va se passer et de peser sur l'action du cercle de détermination de la peine.

**M. Grubel:** Prenons le cas de quelqu'un qui a commis une infraction mineure et à qui les aînés demandent de faire telle ou telle chose. À supposer que cette personne refuse de suivre les instructions ou les ordres qui lui sont donnés, ou qu'il récidive en commettant la même infraction ou une infraction différente. . . Il s'agit de toute évidence d'un individu qui pose un problème. En dehors du système des Blancs, quelles pourraient être les sanctions qui pourraient lui être imposées, au sein de la communauté, des mesures plus sévères permettant d'assurer que cet individu ne continue pas à tourmenter la société?

**Le chef Mercredi:** C'est la question posée par M. Bodnar, et ma réponse reste la même.

En l'état actuel des choses, le système n'est pas d'une telle complexité étant donné que, comme je vous le disais, les cercles de détermination de la peine en sont encore à la phase expérimentale.

Ils existent et ma réponse doit donc être la suivante: À l'heure actuelle, dans la grande majorité des cas, ce sont les tribunaux qui décident du sort des récidivistes, des personnes qui ne se rangent pas aux mesures qui leur sont imposées.



## [Text]

The sentencing circles have no authority, no judicial powers. They're a voluntary association of individuals who are there to some extent to facilitate the powers of the courts. They're not there to displace the powers of the courts; they are there just somehow to guide the offender and to try to find alternatives to the court process. Apart from that, they don't have any inherent authority to displace the court.

**Mr. Grubel:** I understand that this is the way it is.

**The Chair:** We will be pursuing these questions further.

Your recommendation that the committee, in this Parliament, should look into certain proposals of aboriginal justice systems is an interesting proposal that we will look at more closely. This year our agenda is quite full, but maybe next year it won't be so full.

## [Translation]

Les cercles de détermination de la peine n'ont aucun pouvoir judiciaire. Il s'agit d'une association regroupant des volontaires qui sont là, en quelque sorte, pour renforcer les pouvoirs de la cour. Ils ne sont pas là pour s'y substituer; ils sont là, en quelque sorte, pour orienter les contrevenants et tenter de trouver des solutions de rechange. Cela dit, ces cercles ne sont eux-mêmes investis d'aucun pouvoir qui se substituerait aux pouvoirs des tribunaux.

**M. Grubel:** Je comprends bien que c'est la situation actuelle.

**Le président:** Nous continuerons à nous pencher sur ces questions.

Nous examinerons également de près la recommandation que vous adressez au comité à qui vous demandez, au cours de cette législation, d'étudier certains projets tendant à l'instauration d'un régime de justice autochtone. L'idée est intéressante. Cette année, notre calendrier ne nous laisse guère de latitude, mais peut-être que l'année prochaine nous serons un peu moins pris.

• 1210

I want to thank Chief Mercredi and Mr. Briggs for their appearance this morning and their contribution. This is the last witness group on Bill C-41 and Bill C-45. We start clause-by-clause study on the Wednesday and Thursday following the break. If members of the committee wish to prepare amendments to the bill, I would urge them to get those in beforehand so that we can all look at them, to see whether we agree or disagree with them and maybe facilitate their passage or their defeat.

Our legislative counsel would like to say a word to the committee on this.

**Ms Diane McMurray (Legislative Counsel, Legislative Counsel Office, House of Commons):** We would be very pleased if you could get your amendments in for the week you will be on break. Drafting amendments takes a long time. It is a precise exercise. If we get a huge number of amendments, instead of FIFO it will be GIGO—garbage in, garbage out, and that is not what members want.

I am sure you want something that will fly legally and we would like to do our best, but if we get 100 or 150 amendments a couple of days before clause-by-clause study or on Thursday of next week, it just won't be doable. So we would really appreciate anything you could get to us ASAP.

**The Chair:** I think we urged that sort of action before, but it is good to repeat it.

This meeting is adjourned until clause-by-clause study on the Wednesday following the break.

Je tiens à remercier le chef Mercredi et M. Briggs d'avoir comparu ce matin devant le comité et d'avoir contribué comme ils l'ont fait au progrès de nos délibérations. Ce sont les derniers témoins à comparaître dans le cadre de notre examen des projets de loi C-41 et C-45. Nous entamerons notre examen article par article les mercredi et jeudi suivants le congé. J'invite les membres du comité qui entendraient soumettre des amendements à ce projet de loi à les présenter à l'avance, afin que nous ayons l'occasion de les examiner et de voir si le comité est d'accord, ou non. Cela pourrait accélérer leur adoption ou leur rejet éventuel.

Notre conseillère législative voudrait maintenant vous faire quelques commentaires sur ce point.

**Mme Diane McMurray (conseillère législative, Bureau du conseiller législatif, Chambre des communes):** Il serait bon que les projets d'amendement soient transmis avant la semaine de congé. Il faut beaucoup de temps pour rédiger un amendement car cette activité exige beaucoup de précision. Si les projets d'amendement sont très nombreux, on risque d'aboutir à des textes mal ficelés et ce n'est pas, je pense, ce que souhaitent les membres du comité.

Il est clair que vous entendez disposer de textes juridiquement solides et nous, de notre côté, nous ferons de notre mieux, mais si nous recevons 100 ou 150 projets d'amendement quelques jours avant l'examen article par article, ou jeudi prochain, nous ne pourrions pas faire face. C'est pour cela qu'il nous serait très utile de recevoir vos propositions dans les meilleurs délais.

**Le président:** Nous avons déjà, je crois, évoqué cela, mais il est bon de le dire à nouveau.

La séance est levée en attendant l'examen article par article auquel nous procéderons le mercredi qui suit le congé parlementaire.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESS**

*From the Assembly of First Nations:*  
Ovide Mercredi, National Chief.

**TÉMOIN**

*De l'Assemblée des Premières Nations:*  
Ovide Mercredi, Chef national.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 89

Wednesday, March 15, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 89

Le mercredi 15 mars 1995

Président: Warren Allmand

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

### CONCERNANT:

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

### APPEARING:

Patrick Gagnon  
Parliamentary Secretary to the  
Solicitor General of Canada

### COMPARAÎT:

Patrick Gagnon  
Secrétaire parlementaire du  
Solliciteur général du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





# STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Members

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Associate Members

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent  
Derek Wells

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

In accordance with the Order of Reference from the House of Commons dated Friday, March 3, 1995:

Derek Wells is added to the list of Associate Members.

# COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

## Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

## Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent  
Derek Wells

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Conformément à l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du vendredi 3 mars 1995:

Derek Wells s'ajoute à la liste des membres associés.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

WEDNESDAY, MARCH 15, 1995

(95)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:30 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Myron Thompson, Paddy Torsney, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Members present:* Mary Clancy for Sue Barnes; Shaughnessy Cohen for Roger Gallaway; Brent St. Denis for Morris Bodnar and Bernard St-Laurent for François Langlois.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst and Patricia Begin, Research Officer. From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté and Diane McMurray, Legislative Counsels. From Committees and Parliamentary Association Directorate: Bill Farrell, Legislative Clerk.

*Appearing:* Patrick Gagnon, Parliamentary Secretary to the Solicitor General of Canada.

*Witnesses:* From the Ministry of the Solicitor General of Canada: Mary Campbell, Director, Corrections Policy; Richard Zubrycki, Director General, Corrections and Gertrude Lavigne, Legal Counsel. From the Correctional Service Canada: Andrew Graham, Senior Deputy Commissioner. From the National Parole Board: Chris Trowbridge, Senior Policy and Operations Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

The Committee proceeded to the clause-by-clause consideration.

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

Clause 3 carried.

Clause 4 carried.

Clause 5 carried.

Clause 6 carried.

Clause 7 carried.

Clause 8 carried.

Clause 9 carried.

Clause 10 carried.

Clause 11 carried.

On Clause 12

Bernard St-Laurent moved, — That Clause 12 be amended by striking out lines 44 and 45 on page 5 and lines 1 to 10 on page 6 and substituting the following:

**PROCÈS-VERBAL**

LE MERCREDI 15 MARS 1995

(95)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 30, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Myron Thompson, Paddy Torsney, Pierrette Venne et Tom Wappel.

*Membres suppléants présents:* Mary Clancy pour Sue Barnes; Shaughnessy Cohen pour Roger Gallaway; Brent St. Denis pour Morris Bodnar et Bernard St-Laurent pour François Langlois.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal, et Patricia Begin, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Philippe Côté et Diane McMurray, conseillers législatifs. De la Direction des comités et des associations parlementaires: Bill Farrell, greffier.

*Comparaît:* Patrick Gagnon, secrétaire parlementaire du solliciteur général du Canada.

*Témoins:* Du ministère du Solliciteur général du Canada: Mary Campbell, directrice, Politiques correctionnelles; Richard Zubrycki, directeur général, Affaires correctionnelles; Gertrude Lavigne, conseillère juridique. Du Service correctionnel du Canada: Andrew Graham, sous-commissaire principal. De la Commission nationale des libérations conditionnelles: Chris Trowbridge, agent principal intérimaire des politiques et des opérations.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Le Comité procède à l'étude détaillée du projet de loi.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

L'article 3 est adopté.

L'article 4 est adopté.

L'article 5 est adopté.

L'article 6 est adopté.

L'article 7 est adopté.

L'article 8 est adopté.

L'article 9 est adopté.

L'article 10 est adopté.

L'article 11 est adopté.

Article 12

Bernard St-Laurent propose, — Que l'on modifie l'article 12 en remplaçant les lignes 43 à 45, à la page 5, et les lignes 1 à 10, à la page 6, par ce qui suit:



**“12. Subsection 33(1) of the Act is replaced by the following:**

**33. (1)** Where an inmate is involuntarily confined in administrative segregation, a person or persons designated by the institutional head shall

(a) conduct, at the prescribed time and in the prescribed manner, a hearing to review the inmate's case;

(b) conduct, at prescribed times and in the prescribed manner, further regular hearings to review the inmate's case; and

(c) recommend to the institutional head, after the hearing mentioned in paragraph (a) and after each hearing mentioned in paragraph (b), whether or not the inmate should be released from administrative segregation.”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 12 as amended, it was carried.

Clause 13 carried.

Clause 14 carried.

On Clause 15

Beth Phinney moved, — That Clause 15 be amended by striking out lines 42 to 48 on page 6 and lines 1 to 4 on page 7 and substituting the following:

**“15. Section 55 of the Act is replaced by the following:**

**55.** Subject to section 56 and subsection 57(2), a staff member, or any other person so authorized by the Service, may demand that an offender submit to urinalysis

(a) at once, where the staff member or other authorized person has reasonable grounds to suspect that the offender has breached any condition of a temporary absence, work release, parole or statutory release that requires abstention from alcohol or drugs, in order to monitor the offender's compliance with that condition; or

(b) at regular intervals, in order to monitor the offender's compliance with any condition of a temporary absence, work release, parole or statutory release that requires abstention from alcohol or drugs.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on Clause 15, as amended, it was carried.

Clause 16 carried.

Clause 17 stood.

Clause 18 carried.

Clause 19 carried.

Clause 20 carried.

On Clause 21

Val Meredith moved, — That Clause 21 be amended (a) by striking out line 8 on page 8 and substituting the following:

“(b) subject to subsection (4), require that the offender pay to Her”

(b) by adding immediately after line 20 on page 8 the following:

**« 12. Le paragraphe 33(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**33. (1)** Lorsque l'isolement préventif est imposé au détenu, le directeur charge une ou plusieurs personnes de réexaminer périodiquement chaque cas, par une audition, selon les modalités réglementaires de temps et autres, et de lui faire après chaque réexamen des recommandations quant au maintien ou non du détenu en isolement préventif. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 12 modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 13 est adopté.

L'article 14 est adopté.

Article 15

Beth Phinney propose, — Que l'on modifie l'article 15 en remplaçant les lignes 42 à 48, à la page 6, et les lignes 1 à 4, à la page 7, par ce qui suit:

**« 15. L'article 55 de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**55.** L'agent ou toute autre personne autorisée par le Service peut obliger un délinquant à lui fournir un échantillon d'urine :

a) soit sur-le-champ lorsque la permission de sortir, le placement à l'extérieur ou la libération conditionnelle ou d'office sont assortis de conditions interdisant la consommation de drogues ou d'alcool et que l'agent ou la personne a des motifs raisonnables de soupçonner la contravention à une de ces conditions;

b) soit régulièrement lorsque la permission de sortir, le placement à l'extérieur ou la libération conditionnelle ou d'office sont assortis de conditions interdisant la consommation de drogues ou d'alcool.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 15 modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 16 est adopté.

L'article 17 est reporté.

L'article 18 est adopté.

L'article 19 est adopté.

L'article 20 est adopté.

Article 21

Val Meredith propose, — Que l'on modifie l'article 21 a) en remplaçant la ligne 9, à la page 8, par ce qui suit:

« b) sous réserve du paragraphe (4), exiger du délinquant, conformément »

b) en ajoutant immédiatement après la ligne 19, à la page 8, ce qui suit:

“(3) Where an offender receives a payment referred to in subsection (1) or income from a prescribed source, the Service shall

(a) on the application of a person who has undergone or is undergoing any treatment or counselling necessitated by reason of a sexual assault, aggravated assault or assault with a weapon committed by the offender against the person, require that the offender pay to the person towards the cost of such treatment or counselling, in accordance with regulations made under paragraph 96(z.2.1) and as set out in a Commissioner's Directive, an amount not exceeding thirty per cent of the gross payment referred to in subsection (1) or gross income; and

(b) on the application of a victim of an offence committed by an offender, require that the offender pay as restitution to the victim, in accordance with the regulations made pursuant to paragraph 96(z.2.1) and as set out in a Commissioner's Directive, an amount not exceeding thirty per cent of the gross payment referred to in subsection (1) or gross income.

(4) The offender shall not be required to pay any money to Her Majesty pursuant to paragraph (2)(b) where the offender is required pursuant to paragraph (3)(a) to contribute towards the cost of treatment or counselling referred to in that paragraph or is required to pay restitution to a victim pursuant to paragraph (3)(b).

(5) Where an offender is required pursuant to paragraph (3)(a) to contribute towards the cost of treatment or counselling in respect of more than one person described in that paragraph, the total amount required to be paid by the offender shall not exceed thirty per cent of the gross payment or gross income referred to in that paragraph.

(6) Where an offender is required to pay restitution to more than one victim pursuant to paragraph (3)(b), the total amount to be paid by the offender shall not exceed thirty per cent of the gross payment or gross income referred to in that paragraph.”

After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 11.

The question being put on Clause 21, it was carried.

Clause 22 carried.

Clause 23 carried.

Clause 24 carried.

Clause 25 stood.

On Clause 26

Beth Phinney moved,—That Clause 26 be amended (a) by adding, immediately after line 38 on page 9, the following, (b) by renumbering the subsequent Clauses and any cross-references thereto accordingly.

“(2) Paragraph 96(m) of the Act is replaced by the following:

(m) prescribing the procedures to be followed in conducting a urinalysis and the consequences of the results of a urinalysis;”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

«(3) Dans le cas où un délinquant reçoit la rétribution mentionnée au paragraphe (1) ou tire un revenu d'une source réglementaire, le Service doit :

a) à la demande d'une personne qui a suivi ou suit un traitement ou une consultation rendu nécessaire parce que le délinquant a commis une agression sexuelle, une agression sexuelle grave ou une agression sexuelle armée contre elle, exiger du délinquant qu'il verse à cette personne, à titre de remboursement du coût de tel traitement, ou consultation, conformément aux règlements d'application pris en vertu de l'alinéa 96z.2.1), selon ce qui est fixé par directive du Commissaire, jusqu'à trente pour cent de ses rétribution et revenu bruts;

b) à la demande d'une victime d'une infraction commise par un délinquant, exiger qu'il verse, à titre de restitution à la victime, conformément aux règlements d'application pris en vertu de l'alinéa 96z.2.1), selon ce qui est fixé par directive du Commissaire, jusqu'à trente pour cent de ses rétribution et revenu bruts.

(4) Le délinquant qui est tenu de verser une somme à titre de remboursement du coût d'un traitement ou d'une consultation conformément à l'alinéa (3)a) ou qui est tenu de verser une somme à titre de restitution à une victime conformément à l'alinéa (3)b) n'est pas tenu de verser quelque somme que ce soit à Sa Majesté en application de l'alinéa (2)b).

(5) Dans le cas où un délinquant est tenu de verser, en application de l'alinéa (3)a), des sommes à titre de remboursement du coût d'un traitement ou d'une consultation à plus d'une personne visée par cet alinéa, la somme totale que le délinquant est tenu de verser ne peut dépasser trente pour cent de ses rétribution et revenu bruts mentionnés à cet alinéa.

(6) Dans le cas où un délinquant est tenu de verser des sommes à titre de restitution à plus d'une victime en application de l'alinéa (3)b), la somme totale que le délinquant est tenu de verser ne peut dépasser trente pour cent de ses rétribution et revenu bruts mentionnés à cet alinéa. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 11 voix contre 2.

L'article 21, mis aux voix, est adopté.

L'article 22 est adopté.

L'article 23 est adopté.

L'article 24 est adopté.

L'article 25 est reporté.

Article 26

Beth Phinney propose,—Que l'on modifie l'article 26 a) en ajoutant ce qui suit après la ligne 35, à la page 9 et b) en apportant les changements de désignation numérique de paragraphe, ainsi que de présentation des renvois qui en découlent:

« (2) L'alinéa 96m) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

m) précisant la procédure à suivre pour les analyses d'urine et les conséquences des résultats de ces analyses; »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.



Val Meredith moved, — That Clause 26 be amended

(a) by striking out line 9 on page 10 and substituting the following:

“suant to paragraph 78(2)(b) or that is required to be paid pursuant to paragraph 78(3)(a) or (b);”

(b) by striking out line 20 on page 10 and substituting the following:

“78(2)(b) or subsection 78(3) and authorizing the Commission—”

(c) by striking out line 22 on page 10 and substituting the following:

“amount by Commissioner’s Directive, to determine how an amount referred to in subsection 78(3) will be apportioned between or among persons who make an application under paragraph 78(3)(a) or victims who make an application under paragraph 78(3)(b) and”

(d) by striking out line 24 on page 10 and substituting the following:

“payment of an amount referred to in paragraph 78(2)(b) is not required;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 10.

Beth Phinney moved, — That Clause 26 be amended by striking out line 20 on page 10 and substituting the following:

“78(2)(b), whether by transferring to Her Majesty moneys held in trust accounts established pursuant to paragraph 96(q) or otherwise, and authorizing the Commission—”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on Clause 26, as amended, it was carried.

On Clause 27

Bernard St-Laurent moved, — That Clause 27 be amended by striking out lines 25 to 42 on page 10 and substituting the following:

**“27. (1) The definition “Board” in subsection 99(1) of the Act is replaced by the following:**

“Board” means the National Parole Board continued by section 103 and includes a designated provincial parole board.

**(2) Subsection 99(1) of the Act is amended by adding the following in alphabetical order:**

“designated provincial parole board” means any provincial parole board that is declared to be a designated provincial parole board under subsection (4);

“sentence” has the same meaning as in Part I;

“working day” means a day on which offices of the public service of Canada are generally open in the province in question.

**(3) Section 99 of the Act is amended by adding the following after subsection (3):**

(4) Where a provincial parole board exercises jurisdiction in respect of parole as provided by section 112 or in respect of

Val Meredith propose, — Que l’on modifie l’article 26

a) en remplaçant la ligne 6, à la page 10, par ce qui suit:

« à l’alinéa 78(2)(b) ou aux alinéas 78(3)(a) ou (b); »

b) en remplaçant la ligne 13, à la page 10, par ce qui suit:

« 78(2)(b) ou celle prévue au paragraphe 78(3) et permettant au commissaire de »

c) en remplaçant les lignes 16 et 17, à la page 10, par ce qui suit:

« — pour déterminer la répartition de la somme prévue au paragraphe 78(3) entre les personnes qui présentent une demande en vertu de l’alinéa 78(3)(a) ou les victimes qui présentent une demande en vertu de l’alinéa 78(3)(b), s’il y en a plus d’une, et pour prévoir les circonstances dans lesquelles le versement d’une somme prévue à l’alinéa 78(2)(b) n’est pas exigé; »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est rejeté par 10 voix contre 2.

Beth Phinney propose, — Que l’on modifie l’article 26 en remplaçant la ligne 13, à la page 10, par ce qui suit:

« 78(2)(b), notamment le transfert à Sa Majesté de l’argent déposé dans les comptes en fiducie créés conformément à l’alinéa 96(q), et permettant au commissaire de »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 26 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 27

Bernard St-Laurent propose, — Que l’on modifie l’article 27 en remplaçant les lignes 18 à 36, à la page 10, par ce qui suit:

**« 27. (1) La définition de « Commission » au paragraphe 99(1) de la même loi, est remplacée par ce qui suit :**

« Commission » La Commission nationale des libérations conditionnelles visée à l’article 103. Y sont assimilées les commissions provinciales désignées.

**(2) Le paragraphe 99(1) de la même loi est modifié par adjonction, selon l’ordre alphabétique, de ce qui suit :**

« commission provinciale désignée » S’entend d’une commission provinciale des libérations conditionnelles déclarée désignée en vertu d’un décret conformément au paragraphe (4).

« jour ouvrable » Jour normal d’ouverture des bureaux de l’administration fédérale dans la province en cause.

« peine » ou « peine d’emprisonnement » S’entend au sens de la partie I.

**(3) L’article 99 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit :**

(4) Lorsqu’une commission provinciale exerce la compétence que lui attribue l’article 112 et les dispositions

which any other provision of this Part is by virtue of section 113, rendered applicable, the lieutenant governor for the province in which the parole board exercises such jurisdiction may, by order, declare that parole board to be "designated parole board" for the purposes of the definition "board" in subsection (1)."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 10.

The question being put on Clause 27, it was carried.

Clause 27 stood.

On new Clause 28.1

Bernard St-Laurent moved, — That Bill C-45 be amended by adding immediately after line 9 on page 11 the following:

**"28.1 Section 103 of the Act is replaced by the following:**

**103.** The National Parole Board is hereby continued, to consist of not more than forty-five full-time members and a number of part-time members appointed by the Governor in Council, on the recommendation of the committee of the House of Commons that normally considers matters relating to justice, to hold office during good behaviour for periods not exceeding ten years and three years, respectively."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 8.

Clause 29 stood.

On new Clause 30

Shaughnessy Cohen moved, — That Bill C-45 be amended (a) by adding, immediately after line 17, on page 11, the following:

**"30. Subsection 112(1) of the French version of the Act is replaced by the following:**

**112. (1)** La commission provinciale a, conformément à la présente partie, compétence en matière de libération conditionnelle des délinquants purgeant une peine d'emprisonnement dans un établissement correctionnel provincial, à l'exception de ceux qui ont été condamnés à l'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale, qui ont bénéficié d'une commutation de la peine de mort en emprisonnement à perpétuité ou qui purgent une peine d'emprisonnement pour une période indéterminée."

(b) by renumbering the subsequent Clauses and any cross-references thereto accordingly.

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

Clause 30 carried.

On new Clause 30.1

Myron Thompson moved, — That Bill C-45 be amended by adding immediately after line 27 on page 11 the following:

**"30.1 The Act is amended by adding the following after section 114:**

**114.1 (1)** Notwithstanding any other section of this Act or any other Act of Parliament, the Service shall forthwith

qui lui ont été rendues applicables en vertu de l'article 113, le lieutenant-gouverneur de la province dans laquelle cette commission exerce cette compétence ou applique ces dispositions, selon le cas, peut, par décret, déclarer cette commission « commission provinciale désignée » pour l'application de la définition de « Commission » au paragraphe (1). »

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 10 voix contre 2.

L'article 27, mis aux voix, est adopté.

L'article 27 est reporté.

Nouvel article 28.1

Bernard St-Laurent propose, — Que l'on modifie le projet de loi C-45 en ajoutant immédiatement ce qui suit après la ligne 9, à la page 11:

**« 28.1 L'article 103 de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**103.** Est maintenue la Commission nationale des libérations conditionnelles, composée d'au plus quarante-cinq membres à temps plein et d'un certain nombre de membres à temps partiel, nommés dans les deux cas par le gouverneur en conseil à titre amovible et sur la recommandation du comité de la Chambre des communes habituellement chargé des questions relatives à la justice pour un mandat maximal respectif de dix et trois ans. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 29 est reporté.

Nouvel article 30

Shaughnessy Cohen propose, — Que l'on modifie le projet de loi C-45 a) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 17, à la page 11:

**« 30. Le paragraphe 112(1) de la version française de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**112. (1)** La commission provinciale a, conformément à la présente partie, compétence en matière de libération conditionnelle des délinquants purgeant une peine d'emprisonnement dans un établissement correctionnel provincial, à l'exception de ceux qui ont été condamnés à l'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale, qui ont bénéficié d'une commutation de la peine de mort en emprisonnement à perpétuité ou qui purgent une peine d'emprisonnement pour une période indéterminée. »

b) les changements de désignation numérique ainsi que de présentation des renvois qui en découlent.

Après débat, l'amendement mis aux voix, est adopté.

L'article 30 est adopté.

Nouvel article 30.1

Myron Thompson propose, — Que l'on modifie le projet de loi C-45 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 28, à la page 11:

**« 30.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 114, de ce qui suit :**

**114.1 (1)** Par dérogation à tout autre article de la présente loi ou de toute autre loi, le Service transmet, dans les plus



transmit any information in the possession of the Service that is requested in writing by the Board or by a staff member to the Board or staff member.

(2) Notwithstanding any other section of this Act or any other Act of Parliament, a staff member is required to give evidence before the Board where the Board conducts a review or further review under subsection (4).

(3) In giving evidence to the Board, a staff member is required to disclose all facts of which the staff member has personal knowledge relating to the conduct of the offender and that, in the opinion of the staff member, are relevant.

(4) Notwithstanding any other section of this Act, when the Board reviews an application in respect of an offender for an unescorted temporary absence under section 116, a review or further review under section 122, a review or further review under section 123, a review or further review under section 126, a review under section 130 or a further review under section 131, the Board

(a) shall cause a notice to be sent to every staff member indicating the date, time and location of the review or further review;

(b) shall not refuse to hear the evidence of any staff member required to give evidence before the Board under subsection (2); and

(c) shall give as much consideration to the evidence of a staff member as to any expert evidence it receives at the review or further review.

(5) For the purposes of this section, "staff member" means an employee of the Service who, in the course of the employee's duties, has regular contact with the offender who is the subject of a review or further review under subsection (4)."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 8.

Clause 31 carried.

Clause 32 carried.

On Clause 33

Shaughnessy Cohen moved, — That Clause 33 be amended by striking out line 17 on page 12 and substituting the following:

"scribed in subsection 120.2(2) or (3), an offender"

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 33, as amended, it was carried.

On Clause 34

Tom Wappel moved, — That Clause 34 be amended by striking out line 7 on page 13 and substituting the following:

"imposed or, if the offender was on statutory release at the time of the commission of the offence for which he receives an additional sentence, the full remaining portion of the first sentence; and"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 9.

brefs délais, à la Commission ou à l'agent qui en fait la demande par écrit, tous les renseignements faisant l'objet de la demande et que le Service a en sa possession.

(2) Par dérogation à tout autre article de la présente loi ou à toute autre loi, l'agent est tenu de témoigner devant la Commission lorsque celle-ci procède à un examen ou à un réexamen visé au paragraphe (4).

(3) Dans le cadre de son témoignage, l'agent est tenu de révéler à la Commission tous les faits se rapportant à la conduite du détenu dont il a une connaissance personnelle et qui, à son avis, sont pertinents.

(4) Par dérogation à tout autre article, lorsque, en rapport avec un détenu, la Commission procède à l'examen d'une demande de permission de sortir sans surveillance visée à l'article 116, à l'examen ou au réexamen visé à l'article 122, à l'examen ou au réexamen visé à l'article 123, à l'examen ou au réexamen visé à l'article 126, à l'examen visé à l'article 130 ou au réexamen visé à l'article 131, la Commission :

a) fait parvenir à tout agent un avis indiquant la date, le lieu et l'heure de l'examen ou du réexamen;

b) ne peut refuser d'entendre le témoignage de tout agent tenu de témoigner devant elle en vertu du paragraphe (2);

c) accorde autant de crédit au témoignage de l'agent qu'au témoignage de tout expert qu'elle entend lors de l'examen ou du réexamen.

(5) Pour l'application du présent article « agent » s'entend d'un employé du Service qui, dans le cadre de ses fonctions, a des contacts réguliers avec le détenu qui fait l'objet d'un examen ou d'un réexamen visé au paragraphe (4). »

L'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 8 voix contre 3.

L'article 31 est adopté.

L'article 32 est adopté.

Article 33

Shaughnessy Cohen propose, — Que l'on modifie l'article 33 en remplaçant les lignes 17 et 18, à la page 12, par ce qui suit:

« *de criminel*, dans les cas visés aux paragraphes 120.2(2) ou (3), le temps d'épreuve pour l'admissi- »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 33 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 34

Tom Wappel propose, — Que l'on modifie l'article 34 en remplaçant la ligne 3, à la page 13, par ce qui suit:

« moment de la condamnation, ou, si le délinquant était en libération d'office quand il a perpétré l'infraction pour laquelle il est condamné à une peine supplémentaire, toute la partie non encore exécutée de la première peine, et sur la peine »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 9 voix contre 4.

Shaughnessy Cohen moved,—That Clause 34 be amended by striking out line 11 on page 14 and substituting the following:

“riod receives an additional sentence for a determinate period, the of—”

After debate, the question being put on the amendment, it was carried.

The question being put on Clause 34, as amended, it was carried.

Clause 35 carried.

On Clause 36

Myron Thompson moved,—That Clause 36 be amended by striking out lines 12 to 18 on page 15 and substituting the following:

**“36. (1) Subsection 122(4) of the Act is replaced by the following:**

(4) Where the Board decides not to grant day parole, no further application for day parole may be made until two years after the decision or until such earlier time as the Board determines.

**(2) Subsection 122(5) of the French version of the Act is replaced by the following:**

(5) La semi-liberté est accordée pour une période maximale de six mois; elle peut être prolongée pour des périodes additionnelles d'au plus six mois chacune après réexamen du dossier.

**(3) Subsection 122(6) of the Act is replaced by the following:**

(6) An offender may withdraw an application for day parole not later than thirty days before the commencement of the review under this section.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 8.

The question being put on Clause 36, it was carried.

Clause 37 stood.

On Clause 38

Myron Thompson moved,—That Clause 38 be amended by striking out lines 1 and 2 on page 16 and substituting the following:

**“38. (1) Subsection 124(1) of the Act is replaced by the following:**

**124. (1)** The Board is not required to review the case of an offender who is unlawfully at large at the time prescribed for a review under section 122, 123 or 126, but shall do so two years after being informed of the offender's return to custody.

**(2) Section 124 of the Act is amended by adding the following after subsection (3):”**

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 8.

The question being put on Clause 38, it was carried.

On Clause 39

Paddy Torsney moved,—That Clause 39 be amended by striking out lines 29 and 30 on page 16 and substituting the following:

Shaughnessy Cohen propose,—Que l'on modifie l'article 34 en remplaçant la ligne 9, à la page 14, par ce qui suit:

« peine d'emprisonnement supplémentaire pour une période déterminée »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 34 modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 35 est adopté.

Article 36

Myron Thompson propose,—Que l'on modifie l'article 36 en remplaçant les lignes 14 à 21, à la page 15, par ce qui suit:

**« 36. (1) Le paragraphe 122(4) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(4) En cas de refus, le délinquant doit, pour présenter une nouvelle demande, attendre l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date du refus ou du délai inférieur que détermine la Commission.

**(2) Le paragraphe 122(5) de la version française de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(5) La semi-liberté est accordée pour une période maximale de six mois; elle peut être prolongée pour des périodes additionnelles d'au plus six mois chacune après réexamen du dossier.

**(3) Le paragraphe 122(6) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(6) Le délinquant peut retirer sa demande jusqu'au trentième jour précédant le commencement de l'examen de son dossier par la Commission. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 8 voix contre 3.

L'article 36, mis aux voix, est adopté.

L'article 37 est reporté.

Article 38

Myron Thompson propose,—Que l'on modifie l'article 38 en remplaçant les lignes 7 à 9, à la page 16, par ce qui suit:

**« 38. (1) Le paragraphe 124(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**124. (1)** La Commission n'est pas tenue d'examiner le cas du délinquant qui se trouve illégalement en liberté au moment prévu pour l'un des examens visés aux articles 122, 123 ou 126; elle doit cependant le faire dans les deux ans qui suivent la date où elle a été informée de sa réincarcération.

**(2) L'article 124 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit : »**

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 8 voix contre 3.

L'article 38, mis aux voix, est adopté.

Article 39

Paddy Torsney propose,—Que l'on modifie l'article 39 en remplaçant la ligne 39, à la page 16, par ce qui suit:

« b) qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité à condition que cette peine n'ait pas constitué



“Code;

(b) serving a sentence of imprisonment for life imposed otherwise than as a minimum punishment; or

(c) whose day parole has been revoked.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on Clause 39 as amended, it was carried.

On new Clause 39.1

Myron Thompson moved,—That Bill C-45 be amended by adding immediately after line 11 on page 17, the following:

**“39.1 Subsection 126(6) of the Act is replaced by the following:**

(6) An offender who is not released on full parole pursuant to subsection (5) is entitled to subsequent reviews in accordance with subsection 123(5).”

After debate, the question being put on the new Clause 39.1, it was, by a show of hands, carried: Yeas: 9; Nays: 1.

Clause 40 stood.

On new Clause 41

Tom Wappel moved,—That Bill C-45 be amended a) by adding, immediately after line 29 on page 18, the following:

**“41. Subsection 128(3) of the Act is replaced by the following:**

(3) Notwithstanding subsection (1), for the purposes of subsection 50(2) of the *Immigration Act*, section 25 of the *Extradition Act* and section 17 of the *Fugitive Offenders Act*, the sentence of imprisonment of an offender who has been released on full parole or statutory release shall be deemed to be completed unless the full parole or statutory release has been suspended, terminated or revoked or the offender has returned to Canada before the expiration of the sentence according to law.”

b) by renumbering the subsequent Clauses and any cross-references thereto accordingly.

After debate, the question being put on new Clause 41, it was carried.

Clause 42 carried.

On Clause 43

Tom Wappel moved,—That Clause 43 be amended by striking out lines 5 to 18 on page 23 and substituting the following:

“(1), the Board may order that the offender not be released from imprisonment before the expiration of the offender's sentence according to law, except as provided by subsection (5), where the Board is satisfied

(a) in the case of an offender serving a”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Myron Thompson moved,—That Clause 43 be amended by adding immediately after line 41 on page 23 the following:

un minimum en l'occurrence;

c) dont la semi-liberté a été révoquée. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 39 modifié, mis aux voix, est adopté.

Nouvel article 39.1

Myron Thompson propose,—Que l'on modifie le projet de loi C-45 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 9, à la page 17:

**« 39.1 Le paragraphe 126(6) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(6) Dans le cas contraire, la libération conditionnelle totale est refusée, le délinquant continuant toutefois d'avoir droit au réexamen de son dossier selon les modalités prévues au paragraphe 123(5). »

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote à main levée, est adopté par 9 voix contre 1.

L'article 40 est reporté.

Nouvel article 41

Tom Wappel propose,—Que l'on modifie le projet de loi C-45 a) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 28, à la page 18:

**« 41. Le paragraphe 128(3) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(3) Pour l'application du paragraphe 50(2) de la *Loi sur l'immigration*, de l'article 25 de la *Loi sur l'extradition* et de l'article 17 de la *Loi sur les criminels fugitifs*, la peine d'emprisonnement du délinquant qui bénéficie d'une libération conditionnelle totale ou d'office est, par dérogation au paragraphe (1), réputée être purgée sauf s'il y a eu révocation, suspension ou cessation de la libération ou si le délinquant est revenu au Canada avant son expiration légale. »

b) les changements de désignation numérique d'article, ainsi que de présentation des renvois, qui en découlent.

Après débat, le nouvel article 41, aux voix, est adopté.

L'article 42 est adopté.

Article 43

Tom Wappel propose,—Que l'on modifie l'article 43 en remplaçant les lignes 4 à 13, à la page 23, par ce qui suit:

« peut, par ordonnance, interdire la mise en liberté du délinquant avant l'expiration légale de sa peine autrement qu'en conformité avec le paragraphe (5) si elle est convaincue : »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Myron Thompson propose,—Que l'on modifie l'article 43 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 33, à la page 23:

“(3.1) Notwithstanding any other provision in this Act, where the Board is satisfied that an offender is likely, if released, to commit a sexual offence involving a child, the Board shall not make a decision under this section or section 131 that results in the release of the offender unless the Board imposes conditions on the release of the offender for the purposes of protecting children.”

After debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 8.

Tom Wappel moved, — That Clause 43 be amended by striking out lines 13 to 38 on page 25 and substituting the following:

“(6) Where an offender is ordered under paragraph (3)(a) or (3.3)(b) not to be released and is subsequently released pursuant to an order made under subparagraph 131(3)(a)(ii) or (iii) and the statutory release is later revoked, the offender is not entitled to be released again on statutory release before the expiration of the offender’s sentence according to law.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on Clause 43, as amended, it was carried.

On Clause 44

Tom Wappel moved, — That Clause 44 be amended by striking out lines 39 to 43 on page 25 and lines 1 to 7 on page 26 and substituting the following:

**“44. (1) Paragraphs 131(3)(a) and (b) of the Act are replaced by the following:**

(a) with respect to an order made under paragraph 130(3)(a) or (3.3)(b),

(i) confirm the order,

(ii) order the statutory release of the offender subject to the condition that the offender reside in a community-based residential facility, psychiatric facility or, subject to subsection (4), a penitentiary designated pursuant to subsection (5), where the offender has been detained for a period during statutory release and the Board is satisfied that the condition is reasonable and necessary in order to protect society and to facilitate the successful reintegration into society of the offender, or

(iii) order the statutory release of the offender without such a residence requirement; or

(b) with respect to an order made under subparagraph (3)(a)(ii),

(i) confirm or modify the order, or

(ii) order the statutory release of the offender without such a residence requirement.

**(2) Section 131 of the Act is amended by adding the following after subsection (3):**

(4) A condition under paragraph (3)(a)(ii) that an offender reside in a penitentiary designated pursuant to subsection (5) is valid only if consented to in writing by the Commissioner or a person designated by the Commissioner.

(5) The Commissioner may designate penitentiaries for the purposes of orders made under subparagraph (3)(a)(ii).”

« (3.1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, lorsque la Commission estime qu’un délinquant commettra vraisemblablement une infraction sexuelle mettant en cause un enfant s’il est libéré, elle ne peut prendre de décision en vertu du présent article ou de l’article 131 comportant la libération du délinquant à moins d’assortir cette libération de conditions propres à assurer la protection des enfants. »

Après débat, l’amendement, mis aux voix par vote à main levée, est rejeté par 8 voix contre 3.

Tom Wappel propose, — Que l’on modifie l’article 43 en remplaçant les lignes 15 à 32, à la page 25, par ce qui suit:

« (6) Lorsque le délinquant assujéti à une ordonnance rendue en vertu du paragraphe (3) ou de l’alinéa (3.3)b) — visant à interdire sa mise en liberté — bénéficie de la libération d’office aux termes de l’alinéa 131(3)a), celle-ci ne peut, en cas de révocation, être renouvelée avant l’expiration légale de sa peine. »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 43 modifié, mis aux voix, est adopté.

Article 44

Tom Wappel propose, — Que l’on modifie l’article 44 en remplaçant les lignes 33 à 38, à la page 25, et 1 et 2, à la page 26, par ce qui suit:

**« 44. (1) Les alinéas 131(3)a) et b) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :**

a) soit reconduit l’interdiction de mise en liberté visée au paragraphe 130(3) ou à l’alinéa 130(3.3)b), soit ordonne la libération d’office en l’assortissant d’une assignation à résidence dans un établissement communautaire résidentiel, un établissement psychiatrique ou, sous réserve du paragraphe (4), un pénitencier désigné au titre du paragraphe (5), si elle est convaincue qu’une telle condition est raisonnable et nécessaire pour protéger la société et faciliter la réinsertion sociale du délinquant après son incarcération au cours de la période prévue pour la libération d’office, soit ordonne la libération d’office sans l’assortir d’une assignation à résidence;

b) confirme ou modifie l’ordonnance d’assignation à résidence imposée conformément à l’alinéa a) ou ordonne la libération d’office sans l’assortir d’une assignation à résidence.

**(2) L’article 131 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit :**

(4) Toute assignation à résidence — dans un pénitencier désigné en application du paragraphe (5) — ordonnée par la Commission est subordonnée, pour devenir opérante, au consentement écrit du commissaire ou de son délégué.

(5) Le commissaire peut désigner un pénitencier pour l’assignation à résidence prévue à l’alinéa (3)a). »



After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on Clause 44, it was carried.

Clause 45 carried.

At 6:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 44, mis aux voix, est adopté.

L'article 45 est adopté.

À 18 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Texte]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 15, 1995

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 15 mars 1995

• 1532

**The Chair:** I'd like to call the meeting to order.

We will proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. As we proceed clause by clause, if there are amendments or debate on the clauses, we may call on the parliamentary secretary, who may in turn call on any of the officials.

Mr. Gagnon, you may call to the table the officials you need to deal with certain points raised by the members when appropriate or necessary.

On clause 1

**The Chair:** I have an amendment that was distributed by Mr. Wappel. Mr. Wappel suggested a new clause 1.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I don't think so.

**The Chair:** Then I'm misled here. I have an amendment from you, which reads:

That Bill C-45 be amended by adding immediately after line 10 on page 2 the following:

1.1

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, just give me a moment.

**The Chair:** Your proposal was new clause 1.1, not clause 1.

**Mr. Wappel:** That's correct.

• 1535

**The Chair:** We have no amendments to clause 1.

Clause 1 agreed to

**The Chair:** Now we have a proposed new clause, 1.1, to follow after clause 1, in the name of Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, I have had an opportunity to discuss this particular amendment with the departmental officials. I have discussed it along with the other pertinent provisions in the bill. I'm satisfied for my own purposes that the amendment I put forward is not needed at this time. So with the permission of the committee, I would withdraw this amendment.

**The Chair:** The proposed amendment distributed in the name of Mr. Wappel, cited as new clause 1.1, is withdrawn.

Clauses 2 to 11 inclusive agreed to

**Le président:** La séance est ouverte.

Nous entreprenons maintenant l'étude article par article du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. Pendant l'étude article par article, si quelqu'un a des questions au sujet des amendements ou des articles eux-mêmes, nous pourrions faire appel au secrétaire parlementaire, qui pourra, à son tour, demander l'avis d'un des fonctionnaires.

Monsieur Gagnon, vous pourrez demander au besoin aux fonctionnaires compétents de s'approcher pour répondre aux points soulevés par les députés.

Article 1

**Le président:** J'ai ici un amendement qui nous a été remis par M. Wappel. Il propose un nouvel article 1.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Je ne le pense pas.

**Le président:** Il doit y avoir erreur. J'ai sous les yeux un amendement que vous avez présenté et qui propose ceci:

Il est proposé que le projet de loi C-45 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 11, page 2, ce qui suit:

1.1

**M. Wappel:** Donnez-moi un instant, monsieur le président.

**Le président:** Vous proposez un nouvel article 1.1 et non pas une modification à l'article 1.

**M. Wappel:** C'est exact.

**Le président:** Il n'y a pas d'amendement à l'article 1.

L'article 1 est adopté

**Le président:** Nous avons maintenant un amendement au nom de M. Wappel qui propose un nouvel article 1.1 tout de suite après l'article 1.

**M. Wappel:** Monsieur le président, j'ai eu l'occasion de discuter de cet amendement avec les fonctionnaires du ministère. Après avoir discuté avec eux de cet amendement et d'autres dispositions du projet de loi, je suis maintenant convaincu que mon amendement n'est pas nécessaire. Si le comité est d'accord, je demande donc à le retirer.

**Le président:** L'amendement proposé par M. Wappel pour ajouter un nouvel article 1.1 est retiré.

Les articles de 2 à 11 inclusivement sont adoptés



## [Text]

On clause 12

**The Chair:** I have an amendment proposed by the Bloc Québécois.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** Il s'agit des problématiques relatives à la traduction d'un texte par rapport à un autre tout simplement. Donc, ce sont des ajustements en rapport avec la traduction. C'est bien cela, monsieur Côté?

**M. Louis-Philippe Côté (conseiller législatif):** Eh bien, il y aurait un peu plus à ajouter. L'actuel article 33 de la loi prévoit que lorsqu'il y a des réexamens, il n'y a une audition qu'au premier réexamen. L'amendement proposé ferait en sorte qu'il y aurait des auditions à chaque réexamen et que les réexamens seraient tenus périodiquement. Donc, la substance réside dans le fait qu'à chaque réexamen, en vertu de l'article 33, il y aurait une audition.

**M. Patrick Gagnon (secrétaire parlementaire du solliciteur général du Canada):** Nous sommes en faveur de cette modification.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 12 as amended agreed to

Clauses 13 and 14 agreed to

**The Chair:** I should point out that as members of the committee you can propose amendments at any time, if you wish. When I say there are no amendments, I mean no amendments were distributed beforehand.

On clause 15

**The Chair:** An amendment has been put forward by the government. Ms Phinney.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** Mr. Chairman, I propose that clause 15 of Bill C-45 be amended by striking out lines 42 to 48 on page 6 and lines 1 to 4 on page 7 and substituting the following:

15. Section 55. . . of the Act is replaced by the following:

55. Subject to section 56 and subsection 57(2), a staff member, or any other person so authorized by the Service, may demand that an offender submit to urinalysis

(a) at once, where the staff member or other authorized person has reasonable grounds to suspect that the offender has breached any condition of a temporary absence, work release, parole or statutory release that requires abstention from alcohol or drugs, in order to monitor the offender's compliance with that condition; or

• 1540

**The Chair:** May I interrupt you?

**Ms Phinney:** Sure.

**The Chair:** Since these amendments have been distributed, it's not necessary to read them from beginning to end. You may simply give your explanation of it, or we could call on the parliamentary secretary, if you wish.

Do you have anything to say on behalf of the amendment?

## [Translation]

Article 12

**Le président:** J'ai ici un amendement proposé par le Bloc Québécois.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** This amendment relates to translation problems. Am I right to say that it proposes adjustments to the translation, Mr. Côté?

**Mr. Louis-Philippe Côté (Legislative Advisor):** There would be something more to say. Section 33 of the act now provides that, when there is a review of the inmate's case, a hearing is conducted only at the first review. With this amendment, there would be hearings each time that the case is reviewed and there would be periodic reviews. Substantively, this amendment would provide for a hearing at each review of an inmate's case under section 33 of the act.

**Mr. Patrick Gagnon (Parliamentary Secretary to the Solicitor General of Canada):** We are favour of this amendment.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 12 modifié est adopté

Les articles 13 et 14 sont adoptés

**Le président:** Je signale que les membres du comité peuvent proposer des amendements n'importe quand. Quand je dis qu'il n'y a pas d'amendement, je veux dire simplement que personne n'a distribué d'amendement jusqu'ici.

Article 15

**Le président:** Le gouvernement a proposé un amendement à cet article. Madame Phinney.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Monsieur le président, je propose que l'article 15 du projet de loi C-45 soit modifié par substitution, aux lignes 42 à 48, page 6, et 1 à 4, page 7, de ce qui suit:

15. L'article 55 de la même loi est remplacé par ce qui suit:

55. L'agent ou toute autre personne autorisée par le Service peut obliger un délinquant à lui fournir un échantillon d'urine:

a) soit sur-le-champ lorsque la permission de sortir, le placement à l'extérieur ou la libération conditionnelle ou d'office sont assortis de conditions interdisant la consommation de drogues ou d'alcool et que l'agent ou la personne a des motifs raisonnables de soupçonner la contravention à une de ces conditions;

**Le président:** Puis-je vous interrompre?

**Mme Phinney:** Bien sûr.

**Le président:** Vu que ces amendements ont été distribués, ce n'est pas nécessaire de les lire d'un bout à l'autre. Vous pourriez simplement expliquer ce qu'ils proposent ou bien nous pourrions poser des questions au secrétaire parlementaire si vous préférez.

Avez-vous quelque chose à dire au sujet de l'amendement?

[Texte]

**Ms Phinney:** No. I think it's fairly clear.

**Mr. Gagnon:** We hope it will actually alleviate charter risk with the original wording, and it should respond to concerns about this provision raised by the Canadian Bar Association, and I believe by the Civil Liberties Association, as well.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 15 as amended agreed to

Clause 16 agreed to

On clause 17

**Mr. Wappel:** I have a question on clause 17. The previous wording in English was "inhumane"; the proposed amendment is "inhuman". Could the departmental officials or Mr. Gagnon tell me what the difference between the two words is and why the change is recommended?

**Mr. Gagnon:** My understanding, what I have here—and we haven't discussed this particular point—is that this clause makes a technical amendment to bring the English text into better conformity with the French. Now, I've been told that according to the drafters all of this has been clarified. And you still have problems with the—

**Mr. Wappel:** The French version uses the word "inhumain". What is the appropriate English equivalent? Isn't it "inhumane", as opposed to "inhuman"?

**Mr. Gagnon:** According to our drafters, who looked at the English and French versions. . . I have the English version in front of me, and they accepted "inhuman".

**Mr. Wappel:** But presumably the same drafters looked at the legislation when it was originally passed and decided that "inhumane" was the appropriate word. I'd like to know why the drafters have now said that in the English language "inhuman" is the correct translation, instead of "inhumane".

**Mr. Gagnon:** Mr. Wappel, I suggest that you could have had the opportunity of raising this with the drafters, or even with your repeated visits to the Solicitor General on this.

**The Chair:** No, I have to rule on this. The purpose of the committee in clause-by-clause consideration is to get answers from the officials and the minister, so any member can ask for explanations of changes.

Are you satisfied with the answer, Mr. Wappel?

**Mr. Wappel:** I haven't got an answer.

**The Chair:** Is anybody with the parliamentary secretary who may have the answer to that question?

**Mr. Richard Zubrycki (Director General, Corrections, Department of the Solicitor General):** No, I don't think we have the answer. My understanding is that this was a drafting choice made by the Department of Justice drafters, and we would have to consult with them to confirm their rationale.

**Mr. Wappel:** Might I suggest that this clause stand down while perhaps the departmental officials have an opportunity to check the *Oxford English Dictionary* as to the difference in meaning between the two words and also why the change was

[Traduction]

**Mme Phinney:** Non. Je pense que c'est assez clair.

**M. Gagnon:** Nous espérons que cet amendement réduira la possibilité de contestation aux termes de la charte qu'avait soulevée le libellé original et cela devrait répondre en même temps aux préoccupations soulevées par l'Association du Barreau canadien de même que par l'Association des droits civils, je pense.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 15 modifié est adopté

L'article 16 est adopté

Article 17

**M. Wappel:** J'ai une question à poser au sujet de l'article 17. Le texte anglais disait auparavant «inhumane» et l'on veut mettre au lieu «inhuman». Les fonctionnaires ou M. Gagnon peuvent-ils me dire la différence entre les deux mots et pourquoi on recommande ce changement?

**M. Gagnon:** Si j'ai bien compris, et nous n'en avons pas vraiment discuté, cet article du projet de loi apporte une modification au texte anglais pour le rendre plus conforme au texte français. D'après les rédacteurs, tout cela a maintenant été tiré au clair. Si vous vous posez encore des questions à ce. . .

**M. Wappel:** Le texte français dit «inhumain». Quel serait l'équivalent approprié en anglais? N'est-ce pas «inhumane» plutôt que «inhuman»?

**M. Gagnon:** D'après nos rédacteurs qui ont examiné les textes anglais et français. . . j'ai la version anglaise sous les yeux et les rédacteurs ont accepté «inhuman».

**M. Wappel:** Les mêmes rédacteurs avaient dû examiner le projet de loi original et décider à ce moment-là que le mot approprié était «inhumane». Je voudrais savoir pourquoi les rédacteurs pensent maintenant que «inhuman» est le bon mot en anglais et non «inhumane».

**M. Gagnon:** Monsieur Wappel, il me semble que vous auriez pu poser cette question aux rédacteurs ou même au solliciteur général les nombreuses fois que vous lui avez rendu visite.

**Le président:** Je dois intervenir. L'étude article par article vise à permettre aux membres du comité de poser des questions aux fonctionnaires et au ministre et n'importe quel membre du comité peut demander pourquoi certains changements sont proposés.

Êtes-vous satisfait de la réponse, monsieur Wappel?

**M. Wappel:** Je n'ai pas obtenu de réponse.

**Le président:** Un de ceux qui accompagnent le secrétaire parlementaire a-t-il la réponse à cette question?

**M. Richard Zubrycki (directeur général, Affaires correctionnelles, ministère du Solliciteur général):** Non, je ne pense pas que nous ayons la réponse. Si j'ai bien compris, il s'agit d'une décision des rédacteurs du ministère de la Justice et c'est à eux qu'il faudrait demander d'expliquer la raison du changement.

**M. Wappel:** Puis-je proposer que cet article soit réservé pendant que les fonctionnaires consultent un dictionnaire pour voir la différence entre les deux mots et demandent pourquoi on a jugé bon d'apporter ce changement. Je ne veux pas proposer



## [Text]

deemed necessary. I don't propose an amendment because I don't have the answer, but I'd like the department to tell us why... Somebody made a decision on this and they must have had a reason. I haven't heard it.

**The Chair:** It's in order for the committee to stand an article until later in the meeting if they wish. Does the committee agree to stand this clause in order to search out some answers to Mr. Wappel's question? We can come back to it later.

**Ms Clancy (Halifax):** I was just going to make the comment, if it will help, that in my understanding of the two words "inhumane" effectively means, in general parlance, unkind. "Inhuman", on the other hand, has a much stronger meaning and means something that is unacceptable to human beings. If something is done in a humane way, it is done in a kindly way, in an acceptable way. "Inhuman" is a much, much stronger word.

• 1545

**Mr. Gagnon:** Just to follow up on Mr. Wappel, for the sake of clarity I think we should probably set this one aside and come back to it at a later time.

**Ms Torsney (Burlington):** If the explanation is satisfactory, why would we have to stand this?

**The Chair:** Mr. Wappel has asked the government why the government changed these words from the first version of the bill to the second version of the bill. I think only the government can answer that. I appreciate the explanation of the words by Ms Clancy, but she is not answering on behalf of the government. I think if the parliamentary secretary would like to get them answered, we could stand this.

**Mr. Gagnon:** We have someone looking into this as we speak.

**Mr. Wappel:** If Ms Clancy's definitions were correct, then that is precisely the concern because then I would want "inhumane" to remain and not "inhuman" because it would set a higher standard whereby more harsh punishment could be administered to a person under the amendment than under the current law. Inhumane is unkind. Inhuman is not human. So if Ms Clancy were correct, I think the government's amendment would be inappropriate. That's why I need the clarification.

**The Chair:** Rather than spend time on this now, I think it has been agreed that we'll stand this article until the end of the meeting, and we'll come back to it at that time.

Clause 17 allowed to stand

Clauses 18 and 19 agreed to

**The Chair:** I have no amendment for clause 20. Shall clause 20 carry?

**M. St-Laurent:** J'aurais un amendement pour le nouvel article.

**Le président:** Après l'article 20?

**M. St-Laurent:** L'article 20.1

**Le président:** Je dois traiter d'abord de l'article 20.

## [Translation]

un amendement parce que je ne connais pas la réponse à ma question, mais je voudrais que le ministère nous dise pourquoi... Quelqu'un a décidé d'apporter ce changement et il devait avoir une raison quelconque. Je ne l'ai toujours pas entendue.

**Le président:** Le comité peut très bien réserver un article jusqu'à plus tard pendant la réunion. Le comité est-il d'accord pour réserver cet article afin qu'on puisse trouver des réponses à la question de M. Wappel? Nous pourrions y revenir plus tard.

**Mme Clancy (Halifax):** Si cela peut vous être utile, je peux dire que, de façon générale, le mot «inhumane» signifie d'après moi que quelque chose manque de compassion. D'autre part, «inhuman» est beaucoup plus fort et fait allusion à quelque chose qui est inacceptable pour des êtres humains. Si l'on fait quelque chose de façon «humane», c'est fait de façon gentille et acceptable. «Inhuman» est un mot beaucoup plus fort.

**M. Gagnon:** Concernant le point soulevé par M. Wappel, question d'éclaircissement, peut-être vaudrait-il mieux réserver cet article pour y revenir un peu plus tard.

**Mme Torsney (Burlington):** Si l'explication est bonne, pourquoi réserver?

**Le président:** M. Wappel a demandé au gouvernement pourquoi ce dernier a changé les mots entre la première et la deuxième version du projet de loi. Je crois que seul le gouvernement peut répondre à cette question. J'apprécie l'explication donnée par Mme Clancy, mais elle ne répond pas au nom du gouvernement. Si le secrétaire parlementaire entend aller chercher l'explication, nous pouvons réserver l'article.

**M. Gagnon:** Nous avons quelqu'un qui étudie la question, au moment où l'on se parle.

**M. Wappel:** Si la définition de Mme Clancy est la bonne, voilà précisément ce qui me préoccupe parce que je voudrais garder le mot «inhumane» et non pas «inhuman», car on aurait affaire à une norme plus élevée étant donné qu'on pourrait punir plus sévèrement une personne en vertu de l'amendement que ce n'est le cas en vertu de la loi actuelle. «Inhumane» signifie dur. «Inhuman», c'est dire que ce n'est pas humain. Si donc Mme Clancy a raison, je crois que la modification proposée par le gouvernement est inappropriée. Voilà pourquoi j'ai besoin de cet éclaircissement.

**Le président:** Plutôt que de perdre notre temps, je crois que nous sommes tous d'accord pour réserver cet article jusqu'à la fin de la séance et nous y reviendrons à ce moment-là.

L'article 17 est réservé

Les articles 18 et 19 sont adoptés

**Le président:** Il n'y a pas d'amendement à l'article 20. L'article 20 est-il adopté?

**Mr. St-Laurent:** I have an amendment for the new clause.

**The Chair:** After clause 20?

**Mr. St-Laurent:** Clause 20.1

**The Chair:** First, we have to deal with clause 20.

[Texte]

[Traduction]

L'article 20 est adopté

Clause 20 agreed to

**Le président:** Monsieur St-Laurent, vous avez distribué l'article 20.1?

**The Chair:** Mr. St-Laurent, have you distributed clause 20.1?

**M. St-Laurent:** Oui, nous l'avons distribué plus tôt.

**Mr. St-Laurent:** Yes, we distributed it earlier.

**Le président:** Pourriez-vous nous l'expliquer, s'il vous plaît?

**The Chair:** Could you explain, please?

**M. St-Laurent:** Ceci donnerait aux détenus la possibilité de poursuivre leurs études à l'intérieur des pénitenciers selon leurs capacités. Comme on le sait, selon certaines études qui ont été faites, les détenus des pénitenciers qui étudient récidivent dans une proportion d'environ 16 p. 100 en moyenne alors que ceux et celles qui n'étudient pas récidivent dans une proportion supérieure à 60 p. 100.

**Mr. St-Laurent:** This would give inmates the possibility to continue their studies inside the penitentiaries depending on their capacity. As we know, according to certain studies, only 16% of penitentiary inmates, on average, who pursue their studies become repeaters whereas over 60% of those who don't pursue any studies become repeaters.

Lorsqu'on parle de réinsertion sociale, à mon avis, c'est de loin un des moyens les plus efficaces pour la réinsertion sociale des incarcérés.

In my opinion, in the area of rehabilitation, this is by far one of the most efficient means to rehabilitate a prisoner.

**M. Gagnon:** Je comprends le bien-fondé de la proposition du Bloc québécois, mais j'aimerais leur faire remarquer qu'il y a déjà des programmes académiques qui, selon nous, sont appropriés pour les contrevenants. Donc, nous avons déjà un système en place et, à notre avis, on passe un jugement sur un amendement que vous venez tout juste de nous présenter.

**Mr. Gagnon:** I understand the basis for the Bloc Québécois' proposal, but I'd like to point out to them that there are already academic programs which, in our opinion, are appropriate for offenders. So we already have a system in place and, in our opinion, we'll be passing judgement on the amendment you have just moved.

Ce que nous propose le Bloc québécois pourrait possiblement excéder nos moyens.

What the Bloc Québécois is proposing could possibly exceed our financial means.

**The Chair:** Is there any other discussion with respect to this proposed amendment?

**Le président:** Y a-t-il autre chose à ajouter à propos de l'amendement?

Amendment negated

L'amendement est rejeté

On clause 21

Article 21

**The Chair:** I have an amendment from the Reform Party. Ms Meredith.

**Le président:** Le Parti réformiste nous propose un amendement. Madame Meredith.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** The amendment has to do with the distribution of moneys received by the offender. We are suggesting that instead of going to the government for services in the institution, the money should go to victims for victims' cost of counselling, showing the offender paying restitution to victims.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Cet amendement concerne la répartition de fonds reçus par le contrevenant. Nous proposons qu'au lieu d'aller vers le gouvernement pour obtenir des services à l'intérieur d'une institution, l'argent devrait être versé aux victimes pour leurs frais de counselling, ce qui servirait aussi à montrer que le contrevenant compense les victimes.

• 1550

**Mr. Gagnon:** Once again, Mr. Speaker—

**M. Gagnon:** Encore une fois, monsieur l'orateur. . .

**The Chair:** I'm the chair, not the Speaker. I tried that. It didn't work.

**Le président:** Je suis président du comité et non pas de la Chambre. J'ai déjà fait un essai, mais cela n'avait pas été très concluant.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Des voix:** Oh, oh!

**Mr. Gagnon:** —certain inherent administrative costs are attached to the amendment made by the Reform Party. We do not support this motion. We believe it has a limited effectiveness.

**M. Gagnon:** . . .l'amendement proposé par le Parti réformiste entraînerait certains coûts administratif inhérents. Nous n'appuyons pas la motion. Nous croyons que cela n'aurait qu'une efficacité limitée.

I should add that compensation is possible. However, it has to be dealt with through the civil process.

J'ajoute qu'il est possible d'obtenir une indemnisation, mais il faut pour cela passer par les voies civiles.

Amendment negated

L'amendement est rejeté



## [Text]

Clauses 21 to 23 agreed to

On clause 24

**Mr. Wappel:** Clause 24 proposes to amend, as I see it, subsections 93(4) and (5).

I'm sorry, Mr. Chair. The current law, the law as it exists now, provides that except as provided by subsections (2) and 127(6), an inmate who is entitled to be released, etc. . . Now, subsection 127(6) gives an offender the statutory right to choose to remain in prison after they have reached their statutory release date.

Since this clause deals with what is going to happen later in the bill, I have to make the point now. The point is that as we will see when we get to subsequent amendments, in effect this statutory right of a prisoner to remain in prison at their choice after statutory release date is effectively abolished by these amendments, thereby taking away a right a prisoner currently has.

I want to make sure the committee understands we're going to be doing this. I don't speak for or against it at this point. I just want the committee to know that as we get along here, we'll see that subsection 127(6) of the act is effectively going to be removed, thereby taking away a right an offender currently has: the option to remain in prison.

The reason I bring it up now is that you will note the proposed new section 93 does not include mention of subsection 127(6), for the obvious reason I just stated. I would like the government to explain what the rationale has been for taking away this statutory right of an offender to remain in prison after their statutory release date.

**The Chair:** If I understand correctly, the clause you are concerned about is not clause 24, which deals with section 93 of the act, but a later clause.

**Mr. Wappel:** It's concerned with section 93 peripherally, because the current section refers to subsection 127(6), and the amendment, if we pass it, effectively removes subsection 127(6) from section 93 of the act. Therefore I say we have to deal with the philosophy behind it.

**The Chair:** I agree with you.

Parliamentary secretary.

**Mr. Gagnon:** Mr. Chair, actually, the offender can still choose to remain. However, it has to be done in concordance with the warden.

• 1555

Why this is repealed by Bill C-45 is that from our understanding, some offenders apparently have misused the provision to avoid deportation orders or to obtain other services.

**The Chair:** Mr. Wappel, do you have any further questions to ask?

**Mr. Wappel:** Yes.

**The Chair:** The fact that someone might try to avoid deportation orders by using that provision is a serious reason.

## [Translation]

Les articles de 21 à 23 sont adoptés

Article 24

**M. Wappel:** D'après ce que je vois, l'article 24 propose une modification aux paragraphes 93(4) et (5) de la loi.

Je m'excuse, monsieur le président, mais à l'heure actuelle, la loi prévoit que, sauf sous réserve des paragraphes (2) et 127(6), la libération d'un détenu soit d'office, et ainsi de suite. . . D'autre part, le paragraphe 127(6) permet au délinquant de rester en prison s'il le désire après la date de sa libération d'office.

Puisque cet article est lié à un autre plus loin dans le projet de loi, je dois signaler la question tout de suite. Le fait est que, comme nous le constaterons plus loin, le projet de loi abolit le droit statutaire d'un détenu de rester en prison s'il le souhaite après la date de sa libération d'office, ce qui veut dire qu'on retire aux détenus un droit dont ils jouissent à l'heure actuelle.

Je tenais simplement à m'assurer que le comité le comprenne. Je ne veux pas pour l'instant dire si je suis pour ou contre ce changement. Je voulais simplement que le comité sache que, plus loin dans le projet de loi, on va supprimer le paragraphe 127(6) de la loi actuelle et enlever au délinquant un droit qu'il possède maintenant, celui de rester en prison s'il le souhaite.

Je voulais le signaler immédiatement pour que le comité constate que le nouvel article 93 ne mentionne pas le paragraphe 127(6) pour la raison que je viens d'expliquer. Je voudrais que le gouvernement nous dise pourquoi l'on a décidé d'enlever aux délinquants le droit statutaire de rester s'ils le désirent en prison après la date de leur libération d'office.

**Le président:** Si j'ai bien compris, l'article qui vous préoccupe maintenant n'est pas l'article 24, qui porte sur l'article 93 de la loi, mais un article subséquent.

**M. Wappel:** Cela a un rapport indirect avec l'article 93 parce que, dans la loi actuelle, cet article fait allusion au paragraphe 127(6) et que, si nous adoptons le nouvel article, il ne sera plus question du paragraphe 127(6) à l'article 93 de la loi. Selon moi, nous devons donc voir tout de suite la raison de ce changement.

**Le président:** Je suis d'accord.

Le secrétaire parlementaire.

**M. Gagnon:** Monsieur le président, le contrevenant peut toujours choisir de rester en prison, mais cela doit se faire avec l'accord du directeur de prison.

Nous avons supprimé cette disposition dans le projet de loi C-45 parce qu'il semble que certains délinquants y avaient eu recours pour éviter des ordonnances d'exclusion ou pour obtenir d'autres services.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser, monsieur Wappel?

**M. Wappel:** Oui.

**Le président:** Le fait qu'on puisse se servir de cette disposition pour échapper à une ordonnance d'expulsion constitue une bonne raison de la supprimer.

[Texte]

**Mr. Wappel:** I totally agree. However, it was my understanding there was another clause the government was going to propose to deal with that point, to be able to provide in circumstances where there was a deportation. As I understand the government's proposal, it will be completely up to the warden to decide whether the offender can stay. In other words, the offender can ask, but it will be totally up to the warden to decide whether the prisoner can stay.

That is a very serious change. I'm not necessarily saying I disagree with it. I just want to be sure I'm understanding it correctly. That is a very serious change from the current law, which gives an offender the right to remain in custody. I've often thought it ridiculous to give an offender the right to remain in custody. However, the way this has been presented leaves me a little uncomfortable.

Am I right in my interpretation, first, that the right to remain in custody is being taken away, and second, that it is only the warden who will be able to decide whether an offender can stay beyond the statutory release date for whatever criteria the warden decides upon, and that the offender therefore has no right to remain in custody after statutory release date? If that is in fact the effect of clause 40 later on in the bill, I'm prepared to support that as long as we all understand that's what's on the table.

**The Chair:** Would the officials like to answer?

**Ms Mary Campbell (Director, Corrections Policy, Department of the Solicitor General):** To give a very short answer, yes, you are quite correct, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Thank you. I have no comments on clause 24.

**The Chair:** Is there any further discussion on clause 24?

Clause 24 agreed to

On clause 25

**M. St-Laurent:** J'ai demandé qu'il soit réservé, monsieur le président. Nous avons un amendement à l'article 25, soit le cinquième. Comme notre amendement a rapport à l'article 25, je demande qu'il soit reporté à la fin.

**Le président:** L'amendement n'est pas prêt encore?

**M. St-Laurent:** L'amendement à venir a rapport indirectement à l'article 25.

**The Chair:** There has been a request that we stand clause 25 because it relates to another amendment later on. Would the committee agree to stand clause 25 for the moment?

Clause 25 allowed to stand

On clause 26

**The Chair:** We have three amendments, and they're in the order in which they deal with the earlier lines of the clause.

First, we have a government amendment, G-2. Who wishes to move this amendment?

**Ms Phinney:** Mr. Chairman, I'd like to move the amendment.

[Traduction]

**M. Wappel:** Je suis tout à fait d'accord. J'avais cependant cru comprendre que le gouvernement allait proposer un autre article pour s'occuper des cas où il y avait une ordonnance d'expulsion. D'après ce que j'ai compris, ce sera uniquement au directeur de la prison de décider si le délinquant peut rester en détention ou non. Autrement dit, le délinquant peut le demander, mais la décision reviendra entièrement au directeur de la prison.

C'est un changement très important. Je ne m'y oppose pas nécessairement, mais je veux simplement être certain de bien comprendre. C'est un changement très important de la loi qui donne maintenant au délinquant le droit de rester en détention. J'ai toujours pensé qu'il était ridicule de donner à un délinquant le droit de rester en détention, mais la raison qu'on a donnée pour le changement nous cause certaines inquiétudes.

Ai-je raison de croire, tout d'abord, qu'on supprime le droit de rester en détention et, deuxièmement, que seul le directeur de la prison pourra décider si le délinquant peut rester en détention après la date de sa libération d'office selon les critères fixés par le directeur lui-même et que le délinquant n'aura donc plus le droit de rester en détention après la date de sa libération d'office? Si c'est bien la conséquence de l'article 40 du projet de loi, je suis prêt à appuyer cette proposition, mais je veux être certain que c'est vraiment le cas.

**Le président:** Les fonctionnaires veulent-ils répondre?

**Mme Mary Campbell (directrice, Politiques correctionnelles, ministère du Solliciteur général):** En un mot, oui. Vous avez tout à fait raison, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Merci. Je n'ai rien à dire au sujet de l'article 24.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations au sujet de l'article 24?

L'article 24 est adopté

Article 25

**Mr. St-Laurent:** I have asked that this clause stand, Mr. Chair. We have an amendment to clause 25, amendment number 5. Since our amendment deals with clause 25, I would ask that this clause stand until the end.

**The Chair:** The amendment is not yet ready?

**Mr. St-Laurent:** The amendment to come deals indirectly with clause 25.

**Le président:** On demande que l'article 25 soit réservé parce qu'il est lié à un amendement qui sera présenté plus tard. Le comité est-il d'accord pour réserver l'article 25?

L'article 25 est réservé

Article 26

**Le président:** Nous avons maintenant trois amendements dans l'ordre des lignes de l'article qu'ils visent à modifier.

Nous avons d'abord un amendement ministériel, le G-2. Qui veut proposer cet amendement?

**Mme Phinney:** Monsieur le président, je voudrais proposer cet amendement.



[Text]

**The Chair:** Ms Phinney, you don't have to read it, but do you have any explanation you wish to add?

**Ms Phinney:** No, but I think the parliamentary secretary does.

**The Chair:** We're on amendment G-2 to clause 26 on page 9 of the bill.

**Mr. Gagnon:** In sum, I can basically say that the motion will amend clause 26 to authorize the CSC, that is, Correctional Service Canada, to prescribe procedures for conducting urinalyses pursuant to proposed section 55. It's a housekeeping matter, Mr. Chairman.

**The Chair:** Is there any discussion with respect to amendment G-2? Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Just so that I understand correctly, subclause 26(1) is dealing with an amendment to the French words. I take it this is subclause 26(2), which would then add proposed paragraph 96(m). Is that right? Is that how it works? There is a subclause 2 already that deals with proposed paragraph 96(o). I'm not quite sure where this would fit in.

• 1600

Do you see what I'm saying, Mr. Chair?

**The Chair:** I'm going to examine what you're saying.

**Mr. Wappel:** Subclause 26(1) deals with the French version of paragraph 96(d) of the act. Subclause 26(2) deals with paragraph 96(o) of the English version. This amendment appears to add another subclause (2) to clause 26.

**The Chair:** You're quite correct.

**Mr. Wappel:** Perhaps it should be subclause (3).

**Ms Campbell:** If I can—

**The Chair:** I don't have your names. I should have them, because they go into the record.

**Ms Campbell:** Mary Campbell.

**The Chair:** Mary Campbell, what's your position with the Solicitor General's office?

**Ms Campbell:** I am director of corrections policy in the ministry's secretariat.

**The Chair:** And the other gentleman?

**Mr. Zubrycki:** My name is Richard Zubrycki. I'm director general of corrections in the ministry's secretariat.

**The Chair:** All right. You were going to give an explanation.

**Ms Campbell:** If I could just clarify in response to Mr. Wappel's question, yes, we are adding a new subclause (2), but then if you look at paragraph (b) it goes on to say "by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly". I think the (2) that puts in place the (m) goes in and then the (o) amendment that you referred to that's in Bill C-45 would come after that, and then there's a (3) that would become (4).

[Translation]

**Le président:** Vous n'êtes pas obligée de le lire, madame Phinney, mais avez-vous une explication quelconque à donner?

**Mme Phinney:** Non, mais je pense que le secrétaire parlementaire veut le faire.

**Le président:** Nous discutons maintenant de l'amendement G-2 à l'article 26, à la page 9 du projet de loi.

**M. Gagnon:** En quelques mots, cette motion vise à modifier l'article 26 pour que le Service correctionnel Canada soit autorisé à préciser la procédure à suivre pour les analyses d'urine aux termes du nouvel article 55. C'est une modification administrative, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il des observations au sujet de l'amendement G-2? Monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Je veux être certain d'avoir bien compris. Le paragraphe 26(1) du projet de loi propose un changement au texte français. J'imagine que l'amendement porte sur le paragraphe 26(2) du projet de loi et qu'il ajouterait aussi un nouvel alinéa 96m) à la loi. Est-ce exact? Ai-je bien compris? Il y a déjà un paragraphe 26(2) qui porte sur l'alinéa 96o) de la loi. Je n'ai pas très bien compris où cela s'insérerait.

Comprenez-vous ce que je veux dire, monsieur le président?

**Le président:** Je vais voir ce qui en est.

**M. Wappel:** Le paragraphe 26(1) du projet de loi porte sur la version française de l'alinéa 96d) de la loi. Le paragraphe 26(2) du projet de loi porte sur l'alinéa 96o) de la version anglaise de la loi. L'amendement semble ajouter un nouveau paragraphe (2) à l'article 26.

**Le président:** Vous avez tout à fait raison.

**M. Wappel:** Ce devrait être le paragraphe (3).

**Mme Campbell:** Si je puis. . .

**Le président:** Je ne connais pas vos noms. Je devrais les avoir parce qu'ils vont être notés dans le compte rendu.

**Mme Campbell:** Mary Campbell.

**Le président:** Madame Campbell, quel poste occupez-vous au ministère du Solliciteur général?

**Mme Campbell:** Je suis directrice des politiques correctionnelles au secrétariat du ministère.

**Le président:** Et monsieur?

**M. Zubrycki:** Je m'appelle Richard Zubrycki et je suis directeur général des Affaires correctionnelles au secrétariat du ministère.

**Le président:** Très bien. Vous alliez fournir une explication.

**Mme Campbell:** En réponse à la question de M. Wappel, je peux vous dire que nous ajoutons un nouveau paragraphe (2) au projet de loi, mais vous verrez que l'alinéa b) dit plus loin «les changements de désignation numérique de paragraphes, ainsi que de présentation des renvois, qui en découlent». Le paragraphe (2) du projet de loi qui ajoute l'alinéa m) à la loi viendrait d'abord et ensuite ce serait le paragraphe du projet de loi C-45 qui propose l'alinéa o), et il y a ensuite le paragraphe (3) du projet de loi qui deviendra le paragraphe (4).

[Texte]

**Mr. Wappel:** Understood. Thank you.

**The Chair:** I think that answers Mr. Wappel's question.

Amendment agreed to

**The Chair:** Next I have an amendment from the Reform Party, R-2. I should point out that if R-2 carries, then it will obviate G-3, which will not be in order to be received.

Ms Meredith, do you have an explanation for amendment R-2? Would you like to move it?

**Ms Meredith:** I move it, sir.

The explanation again is that we are concerned that there be restitution or that any moneys that are paid out could be received by victims of crimes committed, and also that the director not may, but will, make those kinds of determinations.

**Mr. Gagnon:** We've already voted down R-1, so this is sort of consequential—

**The Chair:** Well, this is R-2.

**Mr. Gagnon:** R-2, yes, but I mean—

**The Chair:** You have to deal with R-2 now.

**Mr. Gagnon:** Well, we oppose.

**The Chair:** Do you have any rebuttals to the points made by Ms Meredith?

**Mr. Gagnon:** As I said, we don't support this motion.

**The Chair:** I see.

Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Perhaps the Reform Party could give us some guidance. R-2 is consequential on R-1. Since R-1 was defeated, there's no point in passing R-2, because it's consequential on the amendments that were moved in R-1. Isn't that right?

**Ms Meredith:** Right. We're just reinforcing the need to acknowledge that victims should be compensated in whatever manner is possible.

**Mr. Wappel:** But it doesn't make any sense since R-1 hasn't passed.

**Ms Meredith:** You're right.

Amendment negated

**The Chair:** Next we have amendment G-3. Who will move it?

**Ms Phinney:** I will.

**The Chair:** Do you have any explanation, or will the parliamentary secretary explain it?

**Ms Phinney:** The parliamentary secretary can explain it.

**Mr. Gagnon:** In sum, it's basically to allow or to authorize Correctional Service Canada to collect funds held in inmate trust accounts for the purpose of room and board. In other words, it would provide the CSC as many avenues as possible to enforce the room-and-board provisions and would ensure better uniformity of the application of room-and-board charges.

[Traduction]

**M. Wappel:** J'ai compris. Merci.

**Le président:** Cela répond, je pense à la question de M. Wappel.

L'amendement est adopté

**Le président:** J'ai ensuite un amendement du Parti réformiste, le R-2. Je dois vous signaler que, si le R-2 est adopté, l'amendement G-3 deviendra irrecevable.

Madame Meredith, voulez-vous expliquer l'amendement R-2 ou voulez-vous le proposer?

**Mme Meredith:** Je le propose, monsieur le président.

Nous présentons cet amendement parce que nous voulons nous assurer qu'il pourra y avoir restitution et que tout argent qui sera versé pourrait être payé aux victimes des crimes qui ont été commis et aussi que le directeur doit, au lieu de peut, déterminer la répartition de cet argent.

**M. Gagnon:** Nous avons déjà rejeté l'amendement R-1 et celui-ci découle en quelque sorte. . .

**Le président:** Nous en sommes à l'amendement R-2.

**M. Gagnon:** Nous sommes bien au R-2, mais je voulais dire. . .

**Le président:** Vous devez maintenant parler de l'amendement R-2.

**M. Gagnon:** Dans ce cas, nous nous y opposons.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à dire pour répondre aux arguments de M<sup>me</sup> Meredith?

**M. Gagnon:** Je répète que nous n'appuyons pas la motion.

**Le président:** Je vois.

Monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Le Parti réformiste pourrait peut-être nous aider un peu. Le R-2 découle du R-1. Puisque le R-1 a été rejeté, cela ne servirait à rien d'adopter le R-2 puisqu'il découlait des changements proposés à l'amendement R-1. Est-ce exact?

**Mme Meredith:** C'est exact. Nous voulons simplement souligner la nécessité de montrer qu'il faut indemniser les victimes par tous les moyens possibles.

**M. Wappel:** Mais c'est illogique puisque l'amendement R-1 n'a pas été adopté.

**Mme Meredith:** Vous avez raison.

L'amendement est rejeté

**Le président:** Nous sommes maintenant à l'amendement G-3. Qui veut le proposer?

**Mme Phinney:** Je le propose.

**Le président:** Avez-vous une explication à donner où est-ce le secrétaire parlementaire qui va le faire?

**Mme Phinney:** Le secrétaire parlementaire peut expliquer.

**M. Gagnon:** En quelques mots, cet amendement vise à permettre à Service correctionnel Canada de puiser dans les fonds déposés dans des comptes en fiducie pour la pension des détenus. Autrement dit, cela donnerait au SCC le plus de moyens possible d'appliquer les dispositions relatives à la pension et garantirait que les frais d'hébergement sont prélevés uniformément.



[Text]

Amendment agreed to

Clause 26 as amended agreed to

[Translation]

L'amendement est adopté

L'article 26 modifié est adopté

• 1605

On clause 27

**The Chair:** We have an amendment to clause 27 from the Bloc Québécois.

**M. St-Laurent:** Notre amendement vise à protéger la compétence des provinces en la matière, sans quoi nous estimons que cette compétence ne serait pas suffisamment protégée en matière de services correctionnels.

**Le président:** Monsieur Gagnon?

An amendment to clause 27, the Bloc's amendment BQ-2.

**Mr. Gagnon:** First of all, there are some constitutional implications here. As we said, it would have an important impact on federal-provincial implications, since parole authority is a federal authority under the Constitution. That is why we oppose their motion.

L'amendement est rejeté

L'article 27 est adopté

Clause 28 agreed to

**The Chair:** Now we have an amendment for a new clause, which would follow clause 28. It is by the Bloc Québécois.

Mr. St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Cet amendement confirmerait que le Comité pourrait choisir les membres qui sont nommés à la Commission des libérations conditionnelles. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas. Cela permettrait au Comité permanent de la justice et des questions juridiques de participer au processus de nomination. Cela s'appliquerait tout simplement au Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes.

**Le président:** C'est très intéressant.

**M. St-Laurent:** Pas mauvais, n'est-ce pas? C'est un peu pour cette raison qu'on l'a présenté aujourd'hui.

**M. Gagnon:** Nous nous opposons, car en gros, la Commission utilise actuellement un processus de présélection. Je crois que c'est un élément important à souligner. Je crois aussi que les critères de sélection prévoient un certain nombre de qualités et de compétences qui seront exigées des gens qui seront sélectionnés.

**M. St-Laurent:** D'accord, monsieur. Si on ne peut intervenir dans le choix final, le gouvernement serait-il d'accord qu'on intervienne lors de la présélection?

**M. Gagnon:** Si je me fie à l'expérience vécue ici, si une sélection a été faite par le gouvernement, on interpelle souvent les gens qui ont été nommés, soit en tant que commissaire, soit en tant que. . .

**M. St-Laurent:** Monsieur Gagnon, je veux savoir si vous seriez intéressé à remplacer le mot «sélection» par «présélection». Seriez-vous enclin à accepter cette modification à notre amendement?

Article 27

**Le président:** Le Bloc québécois nous propose un amendement à l'article 27.

**Mr. St-Laurent:** The purpose of this amendment is to protect provincial jurisdiction in the matter, as otherwise we believe this jurisdiction would not be sufficiently protected in the area of correctional services.

**The Chair:** Mr. Gagnon?

Un amendement à l'article 27, le BQ-2 du Bloc.

**M. Gagnon:** Tout d'abord, il y a certaines implications constitutionnelles. Comme nous l'avons dit, il y aurait des répercussions importantes sur les implications fédérale-provinciales puisque l'autorité en matière de libération conditionnelle relève du gouvernement fédéral en vertu de la Constitution. Et voilà pourquoi nous nous opposons à cette motion.

The amendment is rejected

Clause 27 agreed to

L'article 28 est adopté

**Le président:** Nous sommes maintenant saisis d'un amendement créant un nouvel article qui suivrait l'article 28. Il est proposé par le Bloc québécois.

Monsieur St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** This amendment would confirm that the Committee could choose the members appointed to the Parole Board. This is not the case at this point. This would allow the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to be a party in the appointment process. This would simply apply to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs of the House of Commons.

**The Chair:** It's very interesting.

**Mr. St-Laurent:** Not bad, hey? That's why we've moved it today.

**Mr. Gagnon:** We are opposed, because, basically speaking, the Board already uses a preselection process. I think it's an important element that should be brought out. I also believe that the selection criteria provide for a certain number of qualities and qualifications that will be required in the case of those who are chosen.

**Mr. St-Laurent:** Fine, sir. If we can't have our say for final choice, would the government agree to us having a say during preselection?

**Mr. Gagnon:** If I go by my experience here, if the government has made a choice the people appointed are often challenged either as members or as. . .

**Mr. St-Laurent:** Mr. Gagnon, I'd like to know if you'd be interested in replacing the word "selection" with "preselection". Would you be inclined to accept this change to our amendment?

[Texte]

**M. Gagnon:** Non.

Amendment negated

On clause 29

**M. St-Laurent:** Je demande qu'on le réserve, monsieur le président, pour les raisons invoquées plus tôt.**The Chair:** Does the committee agree to stand this clause because it relates to other clauses that will be dealt with later?**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, before we stand the clause, might I ask a question of clarification of the officials?**The Chair:** All right. It may help.**Mr. Wappel:** This is on language.**The Chair:** Yes.

[Traduction]

**Mr. Gagnon:** No.

L'amendement est rejeté

Article 29

**Mr. St-Laurent:** I'd ask that it be allowed to stand, Mr. Chairman, for the same reasons as before.**Le président:** Le comité est-il d'accord pour qu'on réserve cet article puisqu'il est lié à d'autres articles dont on traitera plus tard.**M. Wappel:** Monsieur le président, avant de réserver l'article, pourrais-je avoir certains éclaircissements de nos fonctionnaires?**Le président:** Parfait. Cela pourrait toujours nous aider.**M. Wappel:** À propos du libellé.**Le président:** Oui.

• 1610

**Mr. Wappel:** As I understand it, the only difference here is a change of terminology. We've changed "sentence of life imprisonment" to "life sentence" and "sentence of detention" to "sentence". I'm wondering why that change in terminology.**Mr. Gagnon:** Which clause are you on?**Mr. Wappel:** Clause 29. The original subparagraph 107(1)(e)(i) reads "a sentence of life imprisonment" and the proposed subparagraph (i) reads "a life sentence", all other words remaining the same. What's the reason for changing the words?**Ms Campbell:** Again, it was really a drafting decision. They felt this was a better way of expressing the sentence. "A life sentence" imposes a minimum punishment. It really was a drafting decision. It also would make the wording here consistent with similar wording in proposed section 115.**Mr. Wappel:** Which is in clause 31.**Ms Campbell:** That's right.**Mr. Wappel:** I realize that, because it's following the same logic as clause 29.**Ms Campbell:** It's a drafting choice.**Mr. Wappel:** But this is what I don't understand. The choice was made when the law was passed. Now, for no apparent reason, we're being asked to change to other words, with no apparent explanation for doing that. I find this troubling, to say the least. Has a court decision indicated there's some problem, or is it just...? I find it strange that no explanation is offered for why we're switching "sentence of life imprisonment" to "life sentence". There has to be some reason for it.**The Chair:** Is there a policy reason rather than a technical reason for changing the words?**Mr. Zubrycki:** I don't believe there's a policy reason. Normally consistency is valued. When there's a difference in two phrases that appear to achieve the same thing, there's a question about why they're different: is a different meaning intended? So this should express the fact that there are similar intentions. The decision was made in this direction.**M. Wappel:** Si j'ai bien compris, il s'agit seulement d'un changement de terminologie. Dans le texte anglais, nous avons changé l'expression «sentence of life imprisonment» pour «life sentence» et «sentence of detention» pour «sentence». Je me demande pourquoi on a changé la terminologie.**M. Gagnon:** De quel article parlez-vous?**M. Wappel:** De l'article 29. Le sous-alinéa 107(1)(e)i) original dit «a sentence of life imprisonment» et, dans le sous-alinéa i) qui est proposé, on dit «a life sentence», le reste du libellé demeurant le même. Pour quelle raison a-t-on changé le libellé?**Mme Campbell:** Encore une fois, c'est une question de rédaction. Les rédacteurs ont jugé que c'était une meilleure façon d'exprimer cette phrase. L'expression «life sentence» impose une peine minimale. C'est vraiment une question de rédaction. En outre, on a voulu rendre le libellé conforme à celui qui est proposé à l'article 115.**M. Wappel:** Qui est en fait l'article 31 du projet de loi.**Mme Campbell:** C'est exact.**M. Wappel:** Je vois, car on suit la même logique qu'à l'article 29.**Mme Campbell:** C'est une décision au plan de la rédaction.**M. Wappel:** Mais il y a une chose que je ne comprends pas. On a fait un choix lorsque la loi a été adoptée. Or, pour aucune raison apparente, on nous demande aujourd'hui d'adopter un autre libellé, sans aucune explication apparente pour le justifier. Le moins que je puisse dire, c'est que je trouve cela troublant. Est-ce que la décision d'un tribunal a laissé entendre qu'il y avait un problème, ou simplement...? Je trouve étrange qu'on ne dise pas pourquoi nous changeons l'expression «sentence of life imprisonment» pour «life sentence». Il doit certainement y avoir une raison.**Le président:** Le changement est-il apporté à cause d'une question de principe plutôt qu'une raison technique?**M. Zubrycki:** Je ne crois pas que c'est une question de principe. Habituellement, on préconise une certaine uniformité. Lorsqu'il y a une différence entre deux expressions qui semblent vouloir dire la même chose, on se demande pourquoi il y a une telle différence: veut-on donner une signification différente? Donc, je pense qu'on veut dire ici que l'intention est la même. C'est dans ce sens que cette décision a été prise.



[Text]

**Mr. Wappel:** Where's the current inconsistency in the act?

**Ms Campbell:** I'm informed that it is also related to other changes we're making in the bill, Mr. Wappel, in how we define "sentence". The drafters felt because of the changes we're making to "sentence", which is now defined as "a sentence of imprisonment", that necessitated some refinement in the way this "sentence" is expressed.

**Mr. Wappel:** Where is it we're doing that?

**Ms Campbell:** In clause 1.

**Mr. Wappel:** Which we've already passed.

**Ms Campbell:** That's right.

**Mr. Wappel:** So "sentence" means "a sentence of imprisonment".

**Ms Campbell:** Yes.

**Mr. Wappel:** And the current act says "a sentence of life imprisonment".

**Ms Campbell:** Right.

**Mr. Wappel:** Is there some inconsistency there?

**Ms Campbell:** Having redefined "sentence" to mean "a sentence of imprisonment"... it's perhaps a rather refined point, but the drafters apparently felt that then to refer to "life imprisonment" was perhaps redundant. So they chose to say "a life sentence", which under the amendment in clause 1 means "a sentence of imprisonment". So then it was simply a life sentence imposed as a minimum punishment.

**Mr. Wappel:** Let's assume for the moment I accept that. Then what's the difference between "a sentence of detention for an indeterminate period" and "a sentence for an indeterminate period"?

**Ms Campbell:** Again, because "sentence" is now defined as "a sentence of imprisonment", or, if you like, "a sentence of detention", it's redundant to say that again. So it's "sentence for an indeterminate period" since you read in the words "sentence of imprisonment".

**Mr. Wappel:** So it's taking out certain redundancies. All right. Thank you.

**The Chair:** There's been a request to have clause 29 stand. Is that request agreed to?

Clause 29 allowed to stand

**The Chair:** One amendment was suggested to clause 29, but it's being stood. Then there's the new clause to follow, which is G-4, which would add a new clause after clause 29. It's government G-4. Would somebody move this clause?

**Ms Cohen (Windsor—St. Clair):** I so move.

[Translation]

**M. Wappel:** En quoi consiste le manque d'uniformité dans la loi à l'heure actuelle?

**Mme Campbell:** On m'informe que cela a également quelque chose à voir avec d'autres changements que nous apportons au projet de loi, monsieur Wappel, dans la façon dont nous définissons le terme «sentence». Les rédacteurs étaient d'avis qu'en raison des changements que nous apportons au terme «sentence» qui est maintenant défini comme une «peine d'emprisonnement», il fallait nuancer d'une certaine façon la façon dont ce mot «sentence» est exprimé.

**M. Wappel:** À quel endroit est-ce qu'on fait cela?

**Mme Campbell:** L'article 1.

**M. Wappel:** Article qui a déjà été adopté.

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Donc le mot «sentence» signifie «sentence of imprisonment».

**Mme Campbell:** Oui.

**M. Wappel:** Et dans la loi, à l'heure actuelle, on dit «sentence of life imprisonment».

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Y a-t-il manque d'uniformité ici?

**Mme Campbell:** Puisque le terme «sentence» a été redéfini pour signifier «a sentence of imprisonment»... C'est peut-être une nuance, mais il semble que les rédacteurs ont jugé qu'il était peut-être redondant de parler de «life of imprisonment». Ils ont donc choisi de dire «life sentence», qui, selon l'amendement apporté à l'article 1, signifie «a sentence of imprisonment». Il s'agissait donc tout simplement d'une peine d'emprisonnement à perpétuité imposée comme peine maximale.

**M. Wappel:** Supposons pour l'instant que j'accepte cela. Alors quelle est la différence entre «a sentence of detention for indeterminate period» et «a sentence for indeterminate period»?

**Mme Campbell:** Encore une fois, parce que le mot «sentence» est maintenant défini comme «a sentence of imprisonment», ou, si vous voulez, «a sentence of detention», il est redondant de le répéter. On dit donc «sentence for indeterminate period» puisqu'on lit les mots «sentence of imprisonment».

**M. Wappel:** On élimine donc une certaine redondance. Très bien. Merci.

**Le président:** On a demandé que l'on réserve l'article 29. Êtes-vous d'accord?

L'article 29 est réservé

**Le président:** Un amendement a été proposé à l'article 29, mais cet article est réservé. Il y a ensuite un nouvel article qui vient tout de suite après, c'est-à-dire l'amendement G-4 qui ajoute un nouvel article après l'article 29. Il s'agit de l'amendement G-4 du gouvernement. Quelqu'un veut-il proposer cet amendement?

**Mme Cohen (Windsor—Sainte-Claire):** J'en fais la proposition.

[Texte]

[Traduction]

• 1615

**Mr. Gagnon:** It is basically to amend proposed subsection 112(1) of CCRA to bring the French text in line with the English text. It is a technical detail.

**Ms Meredith:** Mr. Chairman, I have G-4 as amending clause 30.

**The Chair:** G-4 is a new clause 30.

**Ms Meredith:** We were talking about a new clause 29. It is in fact a new clause 30.

**The Chair:** No, we stood clause 29, then we went to clause 30 and—

**Ms Meredith:** Okay.

**The Chair:** No, excuse me. We stood clause 29. This is a new clause that comes after 29. It is not 29 itself.

**Ms Meredith:** So is it replacing clause 30?

**The Chair:** No, it adds on to.

**Ms Meredith:** Okay.

**The Chair:** It is regarding proposed subsection 112(1).

Amendment agreed to

Clause 30 agreed to

**The Chair:** We have new clause 30.1 proposed by the Reform Party. Mr. Thompson, do you want to explain your amendment?

**Mr. Thompson (Wild Rose):** This amendment obliges prison staff to come forward at parole hearings and transmit to the board any information the prison staff member believes is relevant to the hearing. The board shall inform all staff having contact with the offender of the time, place, and location where the hearing will take place and forces the board to hear any evidence a staff member wishes to present at the hearing.

**Mr. Gagnon:** My understanding, Mr. Chairman, is that the CCRA already contains a general provision, section 25, which requires the CSC to provide to the National Parole Board and other bodies all information that is relevant to release decision-making or to the supervision or surveillance of offenders. According to the government, this amendment is considered unnecessary.

**The Chair:** Is there any further discussion with respect to the amendment? Ms Meredith.

**Ms Meredith:** I believe the intent of this amendment was to protect the staff so that they had an obligation, they had to come. There was protection for the staff in sharing that information, so it wasn't a decision made by the powers that be that information was not important or not necessary.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Mr. Chairman, I think it is important we understand that there are people who may wish to come forward and provide evidence under these circumstances, but if it is on a voluntary basis and if they have an up-line to

**M. Gagnon:** Cette motion vise essentiellement à modifier le paragraphe 112(1) de la loi afin que le texte français soit conforme au texte anglais. Il s'agit d'un détail technique.

**Mme Meredith:** Monsieur le président, d'après ce que j'ai ici, l'amendement G-4 modifie l'article 30.

**Le président:** G-4 est un nouvel article 30.

**Mme Meredith:** Nous parlions de nouvel article 29. Il s'agit en fait du nouvel article 30.

**Le président:** Non, nous avons réservé l'article 29, puis nous sommes passés à l'article 30 et. . .

**Mme Meredith:** Très bien.

**Le président:** Non, excusez-moi. Nous avons réservé l'article 29. Il s'agit d'un nouvel article qui vient après l'article 29. Il ne s'agit pas de l'article 29 comme tel.

**Mme Meredith:** Donc il remplace l'article 30?

**Le président:** Non, c'est un nouvel article qui est ajouté.

**Mme Meredith:** Très bien.

**Le président:** Cela concerne le paragraphe 112(1) qui est proposé.

L'amendement est adopté

L'article 30 est adopté

**Le président:** Nous avons le nouvel article 30.1 qui est proposé par le Parti Réformiste. Monsieur Thompson, voulez-vous nous expliquer votre amendement?

**M. Thompson (Wild Rose):** Cet amendement oblige les agents du service à se présenter lors de l'examen de la commission pour transmettre à cette dernière toute information que l'agent en question juge comme étant pertinent à l'examen. La commission doit informer tous les agents qui ont des contacts avec le détenu de la date, du lieu et de l'heure de l'examen et est tenue d'entendre le témoignage de tout agent qui souhaite être présent à l'examen.

**M. Gagnon:** Si j'ai bien compris, monsieur le président, la loi contient déjà une disposition générale, soit l'article 25, qui exige que le service correctionnel fournisse à la Commission nationale des libérations conditionnelles et à d'autres organismes tous les renseignements qui sont pertinents à la décision concernant la libération ou à la supervision ou à la surveillance des détenus. Le gouvernement estime que cet amendement n'est pas nécessaire.

**Le président:** Quelqu'un voudrait-il ajouter quelque chose au sujet de l'amendement? Madame Meredith.

**Mme Meredith:** Je crois que l'intention de cet amendement était de protéger les agents, de façon à faire de leur comparution une obligation. Il veut protéger les agents lorsqu'ils veulent faire part de ce qu'ils savent, de sorte que la décision selon laquelle ces renseignements ne sont pas importants ou pas nécessaires ne soient pas prise par les autorités.

**M. Ramsay (Crowfoot):** Monsieur le président, je pense qu'il est important que nous comprenions qu'il y a des gens qui veulent peut-être venir témoigner dans de telles circonstances, mais si ce témoignage est facultatif et s'ils doivent justifier leur



[Text]

deal with, for various reasons that information may never reach those who have to make a decision on this. I think it's important that those people be provided with the vehicle through which they can articulate their concerns about a matter that affects their career and of course their area of responsibility. This is what this is designed to do, which I don't think is provided now, from what I've heard from Mr. Gagnon.

**Ms Campbell:** Perhaps I can clarify that there isn't a process right now for the giving of oral evidence by CSC staff at the hearing. There are procedures in place so that the offender knows in advance the information that's going to be considered at the hearing. The information is normally in writing. Certainly CSC staff members can submit reports, and there are then requirements that those reports or the gist of those reports be shared with the offender in advance of the hearing.

So certainly there's no impediment to CSC staff providing inputs or information to a conditional release decision. But it would be in advance.

**Ms Torsney:** Perhaps some people from the department can explain to us what current procedures are, and that would help us in making decisions —

**The Chair:** I think that's what Ms Campbell was just doing. Do you want further explanations?

**Ms Torsney:** But I believe there are people here from the corrections department.

**The Chair:** Yes, they're from the corrections department.

**Ms Campbell:** There are people from a more operational part of the ministry, if you like; but basically, in preparation for a hearing of a parole application the file is put together. So there are reports from various people from CSC staff, from psychiatrists or psychologists, if they've been involved in the case. That file is put together. The information that will be used at the hearing is shared with the offender in advance. That's a requirement. When the actual hearing arrives, that information is reviewed; questions are asked of the inmate, and that's used as the basis for the decision. But CSC staff do not attend the hearing and give evidence under the current procedure.

**Ms Clancy:** You said that the information is provided in advance in writing. How far in advance is it provided?

**Ms Campbell:** I believe the requirement is normally 15 days in advance of the hearing.

**Ms Clancy:** Is the inmate himself then required to present anything in writing?

**Ms Campbell:** He's not required to, no.

**The Chair:** Is there any further discussion on this proposed amendment by Mr. Thompson?

[Translation]

décision auprès de leur supérieur, pour diverses raisons ces renseignements ne seront peut-être jamais transmis à ceux qui doivent prendre une décision. Je pense qu'il est important de permettre à ces gens d'exprimer leurs préoccupations sur une question concernant leur carrière et, naturellement, leur domaine de responsabilité. C'est ce que cet amendement propose de faire, et je ne pense pas que cela soit possible à l'heure actuelle, si j'ai bien compris ce qu'a dit M. Gagnon.

**Mme Campbell:** Il faut peut-être préciser qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de processus pour que les agents du Service puissent venir témoigner à l'examen. Il existe des procédures permettant au détenu de savoir à l'avance quels renseignements seront pris en compte lors de l'examen. Les renseignements sont normalement transmis par écrit. Les agents du Service peuvent certainement présenter des rapports, et on exige que ces rapports ou les grandes lignes du contenu de ces rapports soient transmis au détenu avant l'examen.

Il n'y a donc certainement rien qui empêche les agents du service à fournir des renseignements utiles pour une décision concernant une libération conditionnelle. Mais ils devraient le faire à l'avance.

**Mme Torsney:** Les gens du ministère peuvent peut-être nous expliquer quelles sont les procédures actuelles, et cela pourrait nous aider à prendre des décisions. . .

**Le président:** Je pense que c'est ce que M<sup>me</sup> Campbell vient tout juste de faire. Voulez-vous d'autres explications?

**Mme Torsney:** Mais je crois qu'il y a ici des gens du Service correctionnel.

**Le président:** Oui, il y a des gens du Service correctionnel.

**Mme Campbell:** Il y a des gens qui représentent davantage l'aspect opérationnel du ministère, si vous voulez; mais essentiellement, on doit préparer un dossier en vue de l'examen d'une demande de libération conditionnelle. Il y a donc des rapports rédigés par divers agents du Service, par des psychiatres ou par des psychologues s'il se sont occupés du cas. On prépare un dossier. Les renseignements qui seront utilisés lors de l'examen sont transmis au détenu à l'avance. C'est une condition requise. Au moment même de l'examen, certains renseignements sont étudiés; on pose des questions au détenu, et cela permet d'en arriver à une décision. Cependant, selon la procédure actuelle, les agents du service n'assistent pas et ne témoignent pas à l'examen.

**Mme Clancy:** Vous avez dit que les renseignements étaient fournis à l'avance par écrit. Combien de temps à l'avance ces renseignements sont-ils fournis?

**Mme Campbell:** Je pense qu'ils doivent être habituellement fournis 15 jours avant l'examen.

**Mme Clancy:** Le détenu lui-même est-il tenu de présenter quoi que ce soit par écrit?

**Mme Campbell:** Non, il ne l'est pas.

**Le président:** Avez-vous autre chose à ajouter au sujet de l'amendement proposé par M. Thompson?

[Texte]

[Traduction]

**Mr. Wappel:** I wonder if I could have some clarification from the movers. As I read this—and I'm reading it for the first time only now—it would be mandatory in each and every case for a staff member to attend. That's what proposed subsection (2) says. Is that not right? So in every case a staff member must attend and must testify. Is that the intent of the motion?

**A voice:** Uh-huh.

**The Chair:** Just one second. It's up to the Reform Party members to answer verbally with a "yes" or "no" to the question.

**Mr. Ramsay:** Yes.

**Mr. Thompson:** That's the intent.

**Ms Torsney:** Then perhaps we could have the assistant commissioner of corrections testify as to the practicality of that. I believe Mr. Graham is in the audience.

**The Chair:** There's a request that the assistant commissioner comment on the practicality of this proposal.

Please give your name.

**Mr. Andrew Graham (Senior Deputy Commissioner, Correctional Service Canada):** My name is Andrew Graham. I'm the senior deputy commissioner of the Correctional Service of Canada.

The impact of this would be that anybody who had any contact at any time with an offender would have to appear at a hearing. The practicalities of that are tremendously difficult.

There are also practicalities with respect to the relevance of their contact with the offender. We have a case management team made up of a variety of individuals, including a correctional officer, who must be aware of all aspects of the case and form a view based on all of the information. In our view, an individual who might have had incidental contact and formed an opinion based on poor information is not necessarily serving the best intentions of public safety.

Similarly, however, there is an obligation on all staff who have any information that can be relevant to the conduct of the individual to provide that information.

**The Chair:** Is that obligation legislative or administrative?

**Mr. Graham:** It's administrative. That information is indeed provided and taken into account as to both its relevance and need.

**Ms Torsney:** So we're in a situation where if I'm working in the kitchen and I've come into contact with someone who doesn't have acceptable behaviour, but I'm not on his case management team, I have an obligation to provide that information to the case management team so they will put that into their input into the current system?

**Mr. Graham:** Yes. And taken into account, I would have to say, because in some cases some information I've seen has been passed on but they don't then pass it on to the board. But they've assessed its relevance.

**M. Wappel:** J'aimerais bien avoir un petit éclaircissement de la part de ceux qui ont proposé l'amendement. Si j'ai bien compris—et ce n'est que la première fois que je lis cet amendement—il serait obligatoire dans tous les cas qu'un agent soit présent à l'examen. C'est ce qu'on dit au paragraphe (2) qui est proposé, n'est-ce pas? Donc dans tous les cas un agent doit être présent et témoigner. Est-ce bien l'intention de la motion?

**Une voix:** Uh-huh.

**Le président:** Une seconde. C'est aux membres du Parti réformiste de répondre verbalement à la question par «oui» ou «non».

**M. Ramsay:** Oui.

**M. Thompson:** C'est l'intention.

**Mme Torsney:** Le sous-commissaire du Service correctionnel pourrait peut-être nous dire si c'est une façon pratique de procéder. Je crois que M. Graham se trouve dans la salle.

**Le président:** On a demandé que le sous-commissaire vienne nous dire si cette proposition est pratique.

Veuillez donner votre nom.

**M. Andrew Graham (sous-commissaire principal, Service correctionnel Canada):** Je m'appelle Andrew Graham. Je suis sous-commissaire principal de Service correctionnel Canada.

Cet amendement aurait pour conséquence de faire en sorte que quiconque a eu un contact à quelque moment donné que ce soit avec un détenu serait obligé de comparaître lors de l'examen. Cela causerait énormément de problèmes sur le plan pratique.

Il y aurait également des problèmes pour ce qui est de la pertinence de leur contact avec le détenu. Nous avons une équipe de gestion des cas composée de diverses personnes, notamment d'un agent du service correctionnel, qui doit être au courant de tous les aspects du dossier et se former une opinion en se fondant sur tous les renseignements. À notre avis, une personne qui pourrait avoir eu un contact fortuit avec le détenu et qui se serait formé une opinion en se fondant sur de mauvais renseignements ne sert par nécessairement de la meilleure façon possible l'intérêt de la sécurité publique.

De la même façon, cependant, tous les agents qui détiennent des renseignements se rapportant à la conduite d'un détenu sont obligés de transmettre ces renseignements.

**Le président:** S'agit-il d'une obligation législative ou administrative?

**M. Graham:** Il s'agit d'une obligation administrative. Ces renseignements sont effectivement transmis et pris en compte pour voir s'ils sont pertinents et nécessaires.

**Mme Torsney:** Donc, si je travaille à la cuisine et que j'ai des contacts avec quelqu'un qui n'a pas une conduite acceptable, même si je ne fais pas partie de l'équipe de gestion des cas, je suis obligée de transmettre ces renseignements à l'équipe de gestion des cas afin qu'on en tienne compte dans le cadre de la procédure actuelle.

**M. Graham:** Oui. Et ils doivent être pris en compte, car je dois dire que dans certains cas, les renseignements sont transmis mais ils ne se rendent pas jusqu'à la commission. On en a évalué la pertinence.



[Text]

[Translation]

**Ms Torsney:** Alternatively, right now this amendment would say that everybody who has ever come into contact with the inmate, in the kitchens or wherever, would have an obligation to come to the hearing.

**Mme Torsney:** Selon l'amendement qui est proposé, quiconque a eu des contacts avec le détenu, soit à la cuisine ou ailleurs, serait obligé de témoigner lors de l'examen.

• 1625

**Ms Meredith:** No, that is not what this says. It says "a staff member". It doesn't say "all staff members"; it says "a staff member".

**Mme Meredith:** Non, ce n'est pas ce qu'on dit. On dit «à l'agent». On ne dit pas «à tous les agents»; on dit «à l'agent».

**Ms Torsney:** Then I have a question for the commissioner on how he would interpret this.

**Mme Torsney:** Alors je demanderais au commissaire de quelle façon il interpréterait cet article.

**The Chair:** You have a further question? What is your—

**Ms Torsney:** Since the Reform Party has just indicated that is not the case, I need him to comment on whether it is the case.

**Le président:** Vous avez une autre question? Quelle est votre. . .

**Mme Torsney:** Puisque le Parti réformiste vient tout juste de dire que ce n'est pas le cas, j'aimerais qu'il nous dise si à son avis cela est ou non le cas.

**Mr. Graham:** My problem is I can't answer definitively. My view is that virtually anyone who might have an interest in the case might then want to advance their information independently of the views formed by the service's correctional treatment team. As such, my concern here is that information may not be fully informed. The obligation on an individual staff member is one where if they happen to see an individual—they provide, let's say, a preventive security report about something that individual did, which is then taken into account in making any of the risk decisions we make—what happens to the individual who doesn't do that, who does not come forward, knowing something, even if they aren't even sure it's relevant?

**M. Graham:** Le problème, c'est que je ne peux vous donner de réponse catégorique. D'après moi, pratiquement quiconque s'intéresse au cas pourrait alors vouloir transmettre des renseignements indépendamment du point de vue adopté par l'équipe de traitement du service correctionnel. Ce que je crains ici, c'est que ces renseignements ne sont peut-être pas très bien documentés. Un agent du service est obligé personnellement de fournir un rapport de sécurité préventive, disons, au sujet de quelque chose que le détenu a fait, rapport qui est ensuite pris en compte lorsque nous prenons des décisions en ce qui a trait au risque. Mais qu'est-ce qui arrive lorsqu'un agent ne le fait pas, ne témoigne pas, alors qu'il sait quelque chose, même s'il n'est pas certain que ce soit pertinent?

**The Chair:** Is there any further discussion on this proposed amendment?

**Le président:** Autre chose au sujet de l'amendement qui est proposé?

**M. St-Laurent:** Il y aurait peut-être un petit détail à ajouter, ce qui rendrait très difficile, selon moi, l'application de cette mesure. Imaginons, par exemple, un détenu qui, pour différentes raisons, a fait quatre ou cinq pénitenciers. Nous serions obligés de ramasser des gens d'un peu partout et de les ramener. Cela commence à devenir drôlement onéreux.

**Mr. St-Laurent:** There might be a small detail to be added which would make the application of this provision very difficult, in my opinion. Let's imagine, for example, an offender who, for various reasons, went to four or five different prisons. We would have to take people from all over the place and have them come forward. That could be rather costly.

En plus, à l'heure actuelle, il y a un procédé qui permet aux travailleurs à l'intérieur du pénitencier de procéder, s'ils le désirent, sans obligation. Obliger un individu, c'est l'amener à témoigner devant les tribunaux.

Also, there is a process right now which enables prison staff to come forward if they wish to, with no obligation. Requiring an individual to come forward is the same as assigning him to testify before the courts.

Ces employés travaillent avec ces gens dans un processus de réinsertion sociale, et non seulement dans un processus de surveillance. Il faut se rappeler cela aussi. Ils ne sont pas là uniquement pour surveiller, mais aussi pour aider et suivre la personne dans son cheminement carcéral.

Those employees work with people in a social rehabilitation process, not only in a supervision process. That is something we should not forget. They're not only there to supervise, but also to help with the offender's rehabilitation.

Si, à chaque mouvement que quelqu'un fait, il sait qu'un jour le travailleur va aller témoigner pour ou contre lui. . . Cela rendrait épouvantable l'atmosphère à l'intérieur des pénitenciers du pays. Il n'y en a déjà pas beaucoup. Il ne faudrait pas en ajouter non plus.

If everytime an offender makes a move, he knows that one day the employee will go and testify for or against him. . . This could create a terrible environment within the country's penitentiaries. There is already a lot of tension, we shouldn't make things worse.

**Mr. Ramsay:** I will just add this. We have had problems with the parole system where individuals have been released into society and it appears the parole board certainly could have had greater information and knowledge about the individual than

**M. Ramsay:** Permettez-moi d'ajouter ceci: nous avons des problèmes avec le système des libérations conditionnelles lorsque des gens ont été relâchés dans la société et qu'il semble que la Commission des libérations conditionnelles aurait

## [Texte]

what they had, and if they had had it, they would not have made the mistakes we have had in society. I think this amendment would provide a means that would enhance the knowledge that would come to the members of the parole board, who have to make very important decisions.

**Mr. MacLellan (Cape Breton—The Sydneys):** Mr. Chair, Mr. Ramsay is correct in what he says. There have been cases where the information that's come through has not been accurate. However, I don't think this is the way to do it. I think the senior officials at the CSC have to be held accountable. They have to be the ones who have to be able to assure. . .

The other thing I'm concerned about is a lot of testimony coming in at the last minute that can't be refuted or can't be evaluated properly. It could throw the parole hearing into a state of confusion. Information has to be presented in advance to a particular pattern, so both sides can have access to it in plenty of time to be able to evaluate it and to deal with it or oppose it, whatever they wish to do.

**Mr. Thompson:** I have one last comment. Probably the primary reason this kind of thing has come to light is through my visits to the penitentiaries and talking to these front-line workers, who have indicated to me a number of times that the regular reports they send in appear to be totally ignored. In their own minds they're saying that this or that particular person really shouldn't be paroled, yet the information they're aware of, which they claim to have reported, never seems to reach the level it should.

• 1630

I'm just looking at this as another measure, as a better safeguard or even a more inclusive safeguard, so when the time comes to release these kinds of people, we won't have the recidivism that we have. We want safety, as everybody else does. If this measure will create a little bit more safety, then let's do it. All the indications I have from the front-line workers are that this would be acceptable to them.

**Mr. Gagnon:** I'm informed that there is a formal protocol process now in order to meet public security needs. As I said earlier, we stressed that in any decision that's made we take into account all information that is provided.

Amendment negated

Clauses 31 and 32 agreed to

On clause 33

**The Chair:** On clause 33, we have received an amendment from the government, G-5.

**Ms Cohen:** I move that clause 33 of Bill C-45 be amended by striking out line 17 on page 12 and substituting the following:

scribed in subsection 120.2(2) or (3), an offender

**The Chair:** I'll call on the parliamentary secretary first to give an explanation of the proposed amendment. Then I'll call on Mr. Wappel.

## [Traduction]

certainement pu avoir davantage de renseignements ou de connaissances qu'elle n'en avait au sujet de cette personne et que si elle avait eu ces renseignements ou ces connaissances, elle n'aurait pas commis de telles erreurs. Je pense que cet amendement permettrait aux membres de la Commission des libérations conditionnelles qui doivent prendre des décisions très importantes d'avoir en main de meilleures connaissances et faits.

**M. MacLellan (Cap-Breton—The Sydneys):** Monsieur le président, M. Ramsay a tout à fait raison. Il y a eu des cas où les renseignements n'étaient pas justes. Cependant, je ne pense pas que ce soit la solution. Je pense que les hauts fonctionnaires du service correctionnel peuvent être tenus responsables. Ils doivent être en mesure de veiller à ce que. . .

Une autre chose qui me préoccupe c'est que la plupart du temps, lorsque des témoignages arrivent à la dernière minute, ils ne peuvent être réfutés ou évalués correctement. Cela pourrait semer la confusion lors de l'examen. Les renseignements doivent être présentés à l'avance selon un processus précis, de sorte que l'on puisse de part et d'autre y avoir accès suffisamment à l'avance pour pouvoir les évaluer et y répondre ou encore s'y opposer, selon le cas.

**M. Thompson:** J'aurais une dernière chose à ajouter. Je soulève ce point surtout à cause de mes visites dans les pénitenciers et après avoir parlé aux travailleurs de première ligne qui m'ont dit qu'on semblait souvent ne pas tenir compte des rapports qu'ils faisaient parvenir. Ils se disent que telle ou telle personne en particulier ne mérite pas une libération conditionnelle, mais pourtant les faits dont ils sont au courant, et qu'ils disent avoir signalés, semblent n'avoir jamais été transmis au niveau voulu.

Il s'agit tout simplement pour moi d'une mesure de plus, d'une meilleure garantie ou même d'une garantie davantage inclusive, de façon à ce que, lorsque nous libérons ce genre de personne, nous n'ayons pas le même récidivisme. Nous voulons la sécurité, comme tout le monde. Si cette mesure nous assure un peu plus de sécurité, alors adoptons-la. Tous les travailleurs de première ligne à qui j'en ai parlé disent que cette mesure serait acceptable pour eux.

**M. Gagnon:** On m'informe qu'il existe à l'heure actuelle un processus officiel pour répondre aux besoins de la sécurité publique. Comme je l'ai dit précédemment, chaque fois que nous prenons une décision, nous nous assurons de bien prendre en compte tous les renseignements qui sont transmis.

L'amendement est rejeté

Les articles 31 et 32 sont adoptés

Article 33

**Le président:** À l'article 33, nous avons reçu un amendement du gouvernement. Il s'agit de l'amendement G-5.

**Mme Cohen:** Je propose que l'article 33 du projet de loi C-45 soit modifié par substitution, aux lignes 17 et 18, page 12, de ce qui suit: de criminel, dans les cas visés au paragraphe 120.2(2) ou (3), le temps des preuves pour l'admissi—»

**Le président:** Je compte demander au secrétaire parlementaire de nous expliquer l'amendement qui est proposé. M. Wappel aura ensuite la parole.



[Text]

**Mr. Gagnon:** Basically, this motion will amend clause 33 by adding a reference to section 120.2. Section 119 sets day parole eligibility for all offenders with the exception of offenders who are serving life sentences, whose eligibility is set by the provisions of the Criminal Code. Changes to the sentence calculation provisions will have an impact upon offenders serving life sentences when they receive additional definite sentences. This amendment will ensure that any changes to parole eligibility will be reflected in the recalculation of day parole eligibility.

**Mr. Wappel:** This is the beginning of what I term for myself utter drafting confusion. I require some explanation from the officials, not from Mr. Gagnon, because this is a very technical matter. I have at least two concerns, or possibly three, depending on whether or not I understand the amendment correctly.

First, subsection 119(1) of the current act is subject to section 747. The proposed subsection (1.1) is notwithstanding section 747. So in subsection (1) section 747 is paramount; in subsection (1.1) it is not.

The first question I have is that my 1994 Criminal Code indicates that section 747 has not yet been proclaimed. Can you confirm that it has in fact been proclaimed?

**Ms Campbell:** Section 747 is in effect in the 1995 code that I have.

**Mr. Wappel:** So we have a section in the Criminal Code, and the first section of 119 makes it subject to 747. The proposed amendment exempts it from 747. I would like to know why. That's the first question.

• 1635

That's the first question. I'll give you all the questions, so maybe you can answer them together.

The second thing is that proposed subsection 119(1.1) relates to the circumstances described in proposed subsection 120.2(2), which is in a circumstance of life imprisonment or for an indeterminant period. Under section 747 of the code, that's already dealt with, as I understand it. That circumstance is already dealt with in section 747. So as I read it, we're changing that; and I'd like to know why.

Then G-5 refers, I take it, to proposed subsection 120.2(3). Am I right?

**Ms Campbell:** Correct.

**Mr. Wappel:** That's a recent amendment, so I'd like to know why all of a sudden you want to add proposed subsection (3).

Those are the three questions.

**Ms Campbell:** I will try to explain it as simply as I can, bearing in mind at the outset that I take your point. Sentence calculation is sometimes quite complex.

[Translation]

**M. Gagnon:** Essentiellement, cette motion modifie l'article 33 en ajoutant un renvoi au paragraphe 120.2. L'article 119 détermine l'admissibilité à une libération conditionnelle pour tous les détenus à l'exception de ceux qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité, dont l'admissibilité est déterminée par les dispositions du Code criminel. Les changements aux dispositions concernant le calcul de la peine auront un impact sur les détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité lorsqu'ils reçoivent une peine supplémentaire pour une période déterminée. Grâce à cet amendement, tout changement à l'admissibilité à une libération conditionnelle se reflétera dans le nouveau calcul de l'admissibilité à la libération conditionnelle de jour.

**M. Wappel:** Ce n'est que le début de ce que j'appelle personnellement la confusion totale sur le plan de la rédaction. Je voudrais avoir d'autres explications de la part des fonctionnaires, non pas de M. Gagnon, car il s'agit d'une question très technique. J'ai au moins deux peut-être même trois préoccupations, selon que je comprenne ou non l'amendement correctement.

Tout d'abord, le paragraphe 119(1) de la loi actuelle est sous réserve de l'article 747. Le paragraphe (1.1) qui est proposé l'est par dérogation à l'article 747. Donc au paragraphe (1), l'article 747 a préséance, ce qui n'est pas le cas au paragraphe (1.1).

Ma première question est la suivante: selon le Code criminel de 1994, l'article 747 n'a pas encore été proclamé. Pouvez-vous me confirmer qu'il a en fait été proclamé?

**Mme Campbell:** L'article 747 figure effectivement dans le code de 1995.

**M. Wappel:** Donc nous avons un article du Code criminel, et le premier paragraphe de l'article 119 est sous réserve de l'article 747. L'amendement qui est proposé dit qu'il y a dérogation à l'article 747. J'aimerais savoir pourquoi. C'est ma première question.

C'est la première question. Je vais vous donner toutes les questions, alors vous pourrez peut-être y répondre d'une seule traite.

La deuxième chose, c'est que dans le projet de paragraphe 119(1.1), on parle des circonstances décrites dans le projet de paragraphe 120.2(2), qui est une circonstance d'emprisonnement à perpétuité ou pour une période indéterminée. Aux termes de l'article 747 du code, cette question est déjà réglée, si j'ai bien compris. L'article 747 règle la question dans ces circonstances. Donc si j'ai bien compris, nous changeons cela; et j'aimerais savoir pourquoi.

Ensuite, je crois comprendre que l'amendement G-5 renvoie au projet de paragraphe 120.2(3), n'est-ce pas?

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Il s'agit d'un amendement récent, alors j'aimerais savoir pourquoi tout à coup vous voulez ajouter le paragraphe (3) proposé.

Ce sont donc les trois questions que je voulais poser.

**Mme Campbell:** Je vais essayer d'expliquer cela le plus simplement possible, sans oublier au départ que je prends bonne note de ce que vous dites. Le calcul de la peine est parfois assez complexe.

## [Texte]

May I start by saying this clause... leaving aside the motions, but dealing first with the clause—I think that's where your first question is directed—

**Mr. Wappel:** Which clause?

**Ms Campbell:** I'm dealing with clause 33. I'm looking at the clause itself, I'm not looking at the motions to amend. You have asked why the new proposed subsection 119(1.1) says "notwithstanding" section 747 of the code.

In the package of sentence calculation amendments, which we've not yet come to, is a provision on people serving life sentences. Right now a person serving a life sentence who goes out and commits a subsequent offence, say an armed robbery, and gets six years for that armed robbery... A definite sentence cannot be made concurrent to the life sentence. So it is possible that person suffers no additional real penalty with that new six-year sentence for armed robbery. Their parole eligibility date may not be delayed at all. In common language, some people call this a "freebie", if you like.

What Bill C-45 proposes to do is to take the situation of a person who is serving a life sentence and who gets a definite term for another crime... that person would have to serve the parole ineligibility period on that definite sentence. This is quite new. It means the lifer who does get an additional definite sentence will feel some "sting", if you like, from that additional definite sentence.

**Mr. Wappel:** A lifer is on parole for life.

**Ms Campbell:** Correct.

**Mr. Wappel:** A lifer who gets an additional determinate sentence has obviously breached parole.

**Ms Campbell:** They may still be inside. They may not have been paroled yet.

**Mr. Wappel:** Right. So they are sentenced to life imprisonment. They're going to be in jail for life. So what is the effect of this?

**Ms Campbell:** The effect is that the person would be required—would be required—to serve the ineligibility period on that new sentence in custody.

**Mr. Wappel:** I understand.

**The Chair:** My understanding is that it delays the parole eligibility to a later date than otherwise.

**Ms Campbell:** Correct.

## [Traduction]

Je dirais tout d'abord que cet article... laissons de côté les motions, mais parlons tout d'abord de l'article—je pense que c'est là-dessus que porte votre première question...

**M. Wappel:** Quel article?

**Mme Campbell:** Je parle de l'article 33. Je regarde l'article comme tel, non pas les motions. Vous avez demandé pourquoi le nouveau paragraphe 119.(1.1) dit «par dérogation» à l'article 747 du code.

Dans les amendements portant sur le calcul de la peine, que nous n'avons pas encore abordés, il y a une disposition concernant les détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité. À l'heure actuelle, une personne qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité, qui sort et qui commet un autre crime, disons un vol à main armée, et se voit imposer une peine de six ans pour le vol à main armée... Une sentence pour une période déterminée ne peut pas être purgée de façon concurrente avec une peine d'emprisonnement à perpétuité. Il est donc possible que cette personne ne se voit en fait imposer aucune peine supplémentaire avec cette nouvelle sentence de six ans pour vol à main armée. La date à laquelle elle sera admissible à la libération conditionnelle ne sera peut-être aucunement reportée. Dans notre jargon, certaines personnes appellent cela «un petit extra», si vous voulez.

Ce que le projet de loi C-45 propose de faire, c'est de prendre la situation d'une personne qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité et qui se voit imposer une peine pour une période déterminée pour avoir commis un autre crime... cette personne devrait purger le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle pour cette peine pour une période déterminée. C'est assez nouveau. Cela veut dire que le détenu qui a été condamné à l'emprisonnement à perpétuité qui se voit imposer une peine supplémentaire pour une période déterminée sentira l'impact de cette peine supplémentaire.

**M. Wappel:** Un détenu qui est condamné à l'emprisonnement à perpétuité est soumis à une libération conditionnelle pendant toute sa vie.

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Un délinquant qui a été condamné à l'emprisonnement à perpétuité et qui reçoit une peine supplémentaire pour une période déterminée n'a de toute évidence pas respecté les conditions de sa libération conditionnelle.

**Mme Campbell:** Il est peut-être toujours en prison. Il n'a peut-être pas encore bénéficié d'une libération conditionnelle.

**M. Wappel:** C'est exact. Il est donc condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité. Il sera en prison à perpétuité. Alors quelles sont les conséquences de cela?

**Mme Campbell:** Les conséquences, c'est que cette personne sera tenue de purger en prison le temps d'épreuve sur la peine supplémentaire.

**M. Wappel:** Je comprends.

**Le président:** Si j'ai bien compris, cela retarde l'admissibilité à une libération conditionnelle, qui est repoussée à une date ultérieure.

**Mme Campbell:** C'est exact.



[Text]

[Translation]

**Mr. Wappel:** What that's really saying to us is that a person who has been sentenced to life imprisonment, for murder, presumably—and let's say they're out on parole after having served fifteen years and they commit another crime—even though they're under a sentence of life imprisonment, even though they've breached their parole, even though they've committed another act for which they've got a sentence, they would still be eligible for parole on the second sentence, notwithstanding they're under a life sentence—

**Ms Campbell:** Correct.

**Mr. Wappel:** —as opposed to being put back in jail for life.

**Ms Campbell:** It's possible. I think in reality such a person is likely to find himself or herself returned to custody and to remain in custody for some period of time, because as you point out, they've committed an offence while out on parole.

**Mr. Wappel:** Right.

**Ms Campbell:** But as a matter of law, it is still possible that the person could remain parole eligible, notwithstanding that he or she just received a new definite sentence.

**M. Wappel:** Ce que cela veut dire pour nous en réalité, c'est qu'une personne qui a été condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité, disons pour meurtre, et qui bénéficie d'une libération conditionnelle après avoir purgé 15 ans et qui commet un autre crime—même si elle a été condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité, même si elle n'a pas respecté les conditions de sa libération conditionnelle, même si elle a commis un autre crime pour lequel elle s'est vue imposer une peine, pourrait toujours bénéficier d'une libération conditionnelle pour la deuxième peine, même si elle a été condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité. . .

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** . . .plutôt que d'être renvoyée en prison à perpétuité.

**Mme Campbell:** C'est possible. Je pense qu'en réalité une telle personne risque de se retrouver en prison et d'y rester pour une certaine période, car comme vous l'avez souligné, elle a commis un crime alors qu'elle bénéficiait d'une libération conditionnelle.

**M. Wappel:** C'est exact.

**Mme Campbell:** Mais sur le plan juridique, il est toujours possible que cette personne puisse être admissible à la libération conditionnelle, peu importe qu'elle vienne tout juste de se voir imposer une nouvelle peine d'emprisonnement pour une période déterminée.

• 1640

That change will be made in Bill C-45, and I have to say that in order to come back to what is put forward in clause 33. If there's an adjustment in that person's full parole eligibility date, there is also an adjustment in his or her day parole eligibility date.

So clause 33 is intended to address the situation where a person may still be inside with a full parole eligibility date on the life sentence and gets a new definite term, which therefore pushes the full parole eligibility date further away. This is intended to really just say, "and so must his or her day parole eligibility date be pushed further away".

**Mr. Wappel:** So it's increasing the time required to be served rather than decreasing it. Is that correct?

**Ms Campbell:** Right.

The motion to amend really takes care of the other situation you've raised, which is the possibility that this same "lifer" might at some point, if he or she is within the rules of section 745 of the Criminal Code, which allows for judicial review after 15 years, find his or her parole eligibility date reduced, so the day parole eligibility date must also be adjusted. So the motion to amend takes care of the flip side, if you like, of what the clause does.

**Mr. Wappel:** Again, in such circumstances it would be increasing the amount of time?

**Ms Campbell:** No. In this case it would be the reverse. If a section 745 application has been successful and reduces the full parole eligibility, the day parole eligibility must also be adjusted, because the day parole eligibility on the life sentence is three years before the full parole eligibility.

Ce changement est prévu dans le projet de loi C-45, et cela nous ramène au libellé de l'article 33. Si le temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale du contrevenant est revu, on revoit également son temps d'épreuve pour la semi-liberté.

L'article 33 vise donc le cas d'un détenu condamné à l'emprisonnement à perpétuité dont le temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale serait fixé et qui se verrait infliger une nouvelle période d'emprisonnement déterminée. Du même fait, le temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale est prolongé. L'objet de l'amendement est donc simplement de prolonger le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

**M. Wappel:** L'objectif est donc de prolonger plutôt que d'écourter la durée de la peine devant être purgée, n'est-ce pas?

**Mme Campbell:** C'est juste.

L'amendement proposé vise également à régler l'autre problème que vous avez soulevé, soit la possibilité que ce même condamné à perpétuité obtienne, s'il a droit à l'examen judiciaire après 15 ans prévu aux termes de l'article 745 du Code criminel, qu'on réduise son temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale, ce qui signifie du même coup qu'on doit revoir son temps d'épreuve pour l'admissibilité à la semi-liberté. On peut donc dire que l'amendement vise à régler l'envers de la médaille.

**M. Wappel:** Dans ce cas—là aussi, il s'agit donc d'augmenter le temps d'épreuve, n'est-ce pas?

**Mme Campbell:** Non. Dans ce cas-ci, c'est l'inverse qui se produirait. Si le détenu obtient, aux termes de l'article 745 du Code criminel, qu'on réduise son temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale, on réduira d'autant son temps d'épreuve pour l'admissibilité à la semi-liberté puisque les condamnés à perpétuité ont droit à la semi-liberté trois ans avant d'avoir droit à la libération conditionnelle totale.

[Texte]

**Mr. Wappel:** So proposed subsection 120.2(3) deals with the fact that someone has had his or her full parole reduced from 25 years to some other period, or from fixed term to some other period. Is that correct?

**Ms Campbell:** Right.

**Mr. Wappel:** I understand. Thank you.

**The Chair:** We were dealing with amendment G-5. Is there any further discussion on amendment G-5?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 33 as amended agreed to

On clause 34

**The Chair:** We've received two amendments to clause 34. One is by Mr. Wappel, which will be dealt with first. Mr. Wappel, do you wish to move your amendment L-2?

**Mr. Wappel:** Yes, I do. I wish to move an amendment to clause 34 on page 13 by inserting in line 7 in proposed subparagraph (a), after the word "imposed", the words that are before the committee, which I won't read again.

The purpose for this is really synthesized by the submission of the Canadian Police Association, indicating the difficulty in comprehension, the difficulty in sending the message to offenders that we don't want them committing further offences when they are out on parole, and it is a bad thing to do. If they do commit further offences when they are out on parole, thereby abusing the trust people have given them, they should suffer some very clear consequences of their actions.

The net effect of my amendment would be that if an offender was on statutory release at the time of the commission of a second offence, for which he receives an additional sentence, he would have to serve the full remaining part of the first sentence before there would be any calculation of parole eligibility.

• 1645

So someone sentenced, for example, to three years who's released at the two-thirds point, let's say, and still has one year to go and commits an offence would have to serve the balance of the one year before the second sentence would kick in. Then he'd have to serve at least one-third of that before being eligible for parole. The idea is to make it quite clear to people there are going to be some very real consequences if they commit offences while on parole.

**The Chair:** Mr. Gagnon, do you have any comments on the proposed amendment?

**Mr. Gagnon:** I will ask Ms Campbell to comment on this. There are a number of facts that have to be covered.

**Ms Campbell:** This clause is really in many ways one of the most important parts of the new sentence calculation proposals of the government, so I would just like to take a moment to explain very briefly what it is intended to do. Sentence

[Traduction]

**M. Wappel:** Le paragraphe 120.2(3) proposé s'appliquerait donc au cas d'une personne dont le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale serait passé de 25 ans à une période plus courte où d'une période d'emprisonnement déterminée à une autre période, n'est-ce pas?

**Mme Campbell:** C'est juste.

**M. Wappel:** Je vois. Je vous remercie.

**Le président:** Nous sommes saisis de l'amendement G-5. Quelqu'un d'autre veut-il intervenir au sujet de cet amendement?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 33, modifié, est adopté

Article 34

**Le président:** Deux amendements portent sur l'article 34. Le premier, dont nous discuterons d'abord, est proposé par M. Wappel. Monsieur Wappel, voulez-vous proposer l'amendement L-2?

**M. Wappel:** Oui. Je propose que l'article 34 soit modifié en retranchant la ligne 3, page 13, et en la remplaçant, dans l'alinéa a) proposé, par tout ce qui vient après le «moment». Comme le comité a le texte de l'amendement sous les yeux, je ne le lirai pas au complet.

L'Association canadienne des policiers a très bien exposé l'objet de cet amendement dans son mémoire. Il vise à bien faire comprendre aux contrevenants que la société n'acceptera pas qu'ils commettent de nouveaux délits pendant qu'ils bénéficient d'une libération conditionnelle. S'ils se montrent indignes de la confiance qu'on leur a témoignée en récidivant pendant leur libération conditionnelle, ils sauront ainsi à quelles conséquences ils s'exposent.

Aux termes de mon amendement, un contrevenant se voyant infliger une seconde peine pour un délit qu'il aurait commis pendant qu'il jouissait de la libération d'office serait tenu de purger en entier le reste de sa première peine avant qu'on ne calcule son temps d'épreuve à l'égard de la seconde peine.

Prenons le cas d'une personne qui aurait été libérée après avoir purgé les deux tiers d'une peine d'emprisonnement de trois ans. Il lui faudrait donc purger l'année d'emprisonnement restante avant qu'on établisse son temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle pour le second délit qu'elle aurait commis. Il lui faudrait donc purger au moins le tiers de cette nouvelle peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle. J'aimerais qu'on fasse très bien comprendre à ceux qui jouissent de la libération conditionnelle qu'ils s'exposent à de réelles conséquences s'ils récidivent pendant cette période.

**Le président:** Monsieur Gagnon, avez-vous des observations à faire au sujet de l'amendement proposé?

**M. Gagnon:** Je vais demander à Mme Campbell de dire quelques mots au sujet de cet amendement qui soulève plusieurs questions.

**Mme Campbell:** À de nombreux égards, cet article représente l'un des éléments les plus importants des nouvelles propositions du gouvernement concernant la détermination de la peine. J'aimerais donc vous expliquer très brièvement l'intention



**[Text]**

calculation is directed at how we deal with offenders who come in with multiple sentences or who get new sentences while they're in or while they're out on parole, so multiple or repeat sentences. How do we take that aggregate of sentences and establish release eligibility dates and a final warrant expiry date?

The main criticism, I think, that we have had in recent years is the situation of an offender who is out on conditional release, as Mr. Wappel points out, and gets a new sentence. In some cases those offenders have been immediately parole eligible notwithstanding that they just got a very significant new sentence.

Now, I must add again that in reality in most cases these people will come back inside and will serve more time inside, because this is taken very seriously by correctional authorities. However, technically, according to the law, some of these people do remain parole eligible. That's very hard for the public to understand, and it's very hard for law enforcement people to understand. Just the perception that these people are eligible doesn't seem right.

So what the government has tried to do is propose a new scheme that would ensure that people who do get new sentences feel the effect of those sentences, and the courts can sentence someone confident that sentence will be given some meaning. Under the government's proposal, if a person who is out on conditional release gets a new consecutive or concurrent sentence, if it's a sentence of imprisonment, they will come back inside automatically. If it is a consecutive sentence, they will be required to serve the parole ineligibility portion of that new sentence. So that's a third of that new sentence or, if the order has been made by the judge, one-half of that new sentence. So there's just no question they'll be back inside, and they will have to serve that.

Perhaps I can just give you an example. In the clippings of March 13 from Edmonton, there is a case of an offender who had a very long record, was out on conditional release, was sentenced for a robbery, and got an 11-and-a-half-year sentence for that robbery. In fact, the judge said parole eligibility at one-half. Through the current sentence calculation rules, that offender is immediately eligible for parole. Under the proposals of the government in Bill C-45, that offender would have to serve one-half of that new sentence. So the precise figure —

**The Chair:** Before eligibility.

**Ms Campbell:** Yes, before he's again eligible to be considered for parole, let alone to get parole, which is an entirely separate question.

**The Chair:** Yes, just eligibility.

**Ms Campbell:** So he would have to serve half of eleven and a half years, which I would round off to approximately six years, as opposed to no additional time right now. So I think clearly there is a difference between the status quo and what the government has proposed.

**[Translation]**

visée. Il s'agit d'établir de quelle durée doit être la peine infligée aux contrevenants qui ont commis plusieurs délits ou qui commettent de nouveaux délits pendant leur incarcération ou lorsqu'ils bénéficient de la libération conditionnelle. Il s'agit d'établir quel doit être le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération ainsi que la date d'expiration du mandat d'arrêt lorsque plusieurs peines ont été infligées au même contrevenant.

Le cas qui a reçu le plus d'attention au cours des dernières années, c'est, comme M. Wappel l'a souligné, celui du contrevenant qui commet une nouvelle infraction pendant qu'il bénéficie de la libération conditionnelle. Certains contrevenants dans cette situation ont déjà eu droit immédiatement à la libération conditionnelle malgré le fait qu'ils aient commis un nouveau délit.

J'ajouterai cependant, qu'en réalité, ces contrevenants retourneront pendant un certain temps en prison parce que les services correctionnels prennent cette situation très au sérieux. Certains de ces contrevenants continuent cependant d'être admissibles à la libération conditionnelle aux termes de la loi, ce qu'acceptent très mal le public et ceux qui sont chargés de faire appliquer la loi. On s'oppose à la simple possibilité que ces contrevenants soient admissibles à la libération conditionnelle.

Le gouvernement propose un nouveau régime de détermination de la peine qui fasse bien comprendre aux contrevenants les conséquences d'une récidive de leur part et qui assure les tribunaux qu'on prendra au sérieux la peine qu'ils infligent. En vertu du régime proposé, le contrevenant jouissant d'une libération conditionnelle qui se voit infliger une peine supplémentaire consécutive retournera en prison automatiquement s'il s'agit d'une peine d'emprisonnement. Dans le cas d'une peine consécutive, il lui faudra purger le temps d'épreuve prévu relativement à la nouvelle peine. Il s'agira du tiers de la nouvelle peine ou, si le juge l'a ordonné, de la moitié de celle-ci. Il ne fait donc aucun doute que les récidivistes purgeront la nouvelle peine.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Dans les coupures de presse provenant de journaux d'Edmonton datés du 13 mars, il est question du cas d'un contrevenant ayant un long casier judiciaire qui a commis un vol à main armée pendant qu'il était en libération conditionnelle. On lui a imposé une peine de 11 ans et demi pour ce crime. Le juge a précisé qu'il devait purger la moitié de sa peine avant d'être admissible à la libération conditionnelle. En vertu du régime actuel de détermination de la peine, le contrevenant est immédiatement admissible à la libération conditionnelle. Dans le projet de loi C-45, le gouvernement propose d'obliger ce contrevenant à purger la moitié de sa nouvelle peine. Le chiffre exact. . .

**Le président:** Avant qu'il soit admissible à la libération conditionnelle.

**Mme Campbell:** Oui, avant qu'il ne soit de nouveau admissible à la libération conditionnelle, et il est loin d'être assuré de l'obtenir.

**Le président:** Oui, il n'est question que d'être admissible à celle-ci.

**Mme Campbell:** Le contrevenant devra donc purger la moitié de sa peine de 11 ans et demi, donc 6 ans en gros, contre rien du tout à l'heure actuelle. On voit donc qu'il y a une grande différence entre le statu quo et ce que propose le gouvernement.

[Texte]

**The Chair:** What about Mr. Wappel's amendment? How does that affect it?

**Ms Campbell:** Mr. Wappel's amendment would say that where this offence was committed during the statutory release period, the offender would have to serve the full remaining portion of the current sentence plus the ineligibility on the new sentence. Under the government's proposal the person would serve the parole ineligibility on the new sentence, but there wouldn't be any additional calculation on the existing sentence.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Thank you, Mr. Chairman. I think this might be a good time to remind my friends on the committee that this bill has not received second reading. We can do whatever we like with respect to it and then send it to the government for consideration. I want to ask Ms Campbell specifically about an example given by the Canadian Police Association, which is a little simpler than eleven and a half years.

The offender was sentenced to six years in prison. He's out on parole after statutory release after four years. So he still has two years left on his original sentence. He commits an offence and he's sentenced to a four-year term. Theoretically, that means he has two years left on his first sentence and four years on his second sentence.

If that second sentence was ordered to be served consecutively, he would be eligible for day parole in 10 months and full parole in 16 months, which is less than the two years left on his first sentence. Then he would be entitled to statutory release after 32 months, which is two and a half years. Remember that he should be serving six years.

If the sentence is served concurrently, which is the usual thing, then he would be immediately eligible for both day parole and full parole, notwithstanding that he had two years left to go on sentence one and four years left to go on sentence two. He would immediately be eligible for day parole and full parole if it was a concurrent sentence, according to this example.

I would like to ask Ms Campbell if the example is correct. If the example is correct, then I would ask my committee members to support my amendment to ensure that the person would at least have to serve their two years remaining on the first sentence before they could be eligible for anything. That's the purpose of my amendment.

**The Chair:** In answering the question, could you tell us the difference between the new rules in the bill affecting that example and Mr. Wappel's amendment to the bill?

**Ms Campbell:** Bear with me in my mathematical calculations here. I might look to my back-up for doing this.

[Traduction]

**Le président:** Qu'en est-il de l'amendement de M. Wappel? En quoi modifie-t-il l'article?

**Mme Campbell:** L'amendement de M. Wappel propose que, dans les cas où le délit a été commis pendant la période où le contrevenant jouissait de la libération d'office, celui-ci sera tenu de purger le reste de la peine qui lui avait été infligée en plus du temps d'épreuve relatif à la nouvelle peine. Le gouvernement, pour sa part, propose d'obliger ce contrevenant à purger le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle à l'égard de la nouvelle peine, mais qu'on ne fasse pas le même calcul en ce qui touche la peine en cours.

• 1650

**Le président:** Monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Je vous remercie, monsieur le président. Le moment me semble opportun pour rappeler à mes collègues du comité que le projet de loi n'a pas encore franchi l'étape de la deuxième lecture. Nous pouvons donc proposer au gouvernement tous les amendements que nous jugeons bons. J'aimerais poser une question à M<sup>me</sup> Campbell au sujet d'un exemple qui nous a été donné par l'Association canadienne des policiers et qui est un peu plus simple que celui de la peine de onze ans et demi.

Dans le cas qui nous intéresse, on a imposé une peine de six ans d'emprisonnement au contrevenant. Celui-ci est libéré d'office après quatre ans. Il lui reste donc à purger deux ans de sa peine initiale. Il commet un nouveau délit pour lequel il se voit infliger une peine de quatre ans. En théorie, il lui reste donc à purger deux ans sur sa peine initiale et quatre ans sur sa seconde peine.

Si le tribunal lui ordonnait de purger la seconde peine à la suite de la première, il deviendrait admissible à la semi-liberté 10 mois plus tard et à la libération conditionnelle totale après 16 mois, soit plus tôt que les deux ans qui lui restent à purger sur sa première peine. Il aurait ensuite droit à la libération d'office après 32 mois, ce qui représente deux ans et demi de la peine initiale. N'oublions pas qu'on lui a imposé une peine de six ans.

Si la seconde peine est purgée en même temps que la première, ce qui est habituel, il deviendrait immédiatement admissible à la semi-liberté ainsi qu'à la libération conditionnelle totale, malgré le fait qu'il avait toujours deux ans à purger sur la première sentence et quatre ans sur la seconde. Dans cet exemple, s'il s'agissait d'une peine concomitante, il serait immédiatement admissible à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale.

J'aimerais demander à M<sup>me</sup> Campbell si l'exemple est juste. Si c'est le cas, je demande à mes collègues du comité d'appuyer mon amendement qui viserait à obliger ce contrevenant à purger au moins les deux années qui lui resteraient à purger sur la première peine avant d'être admissible à l'un ou l'autre type de liberté. Voilà l'objet de mon amendement.

**Le président:** Dans votre réponse, pourriez-vous nous dire quelle serait la différence entre le nouveau régime prévu dans le projet de loi et l'amendement proposé par M. Wappel?

**Mme Campbell:** Je vous demande d'essayer de suivre mes calculs. Je devrai peut-être demander l'aide de mes collaborateurs à cet égard.



[Text]

[Translation]

I think, Mr. Wappel, you're correct. Just at first glance, he receives a new four-year term. Assuming it's consecutive, he has to serve one-third of 48 months, which is 16 months. April is six months prior to that, so you are correct. I haven't done the statutory release calculation, but certainly I have no reason to question that it is 32 months. So that's under the new proposals.

**Mr. Wappel:** Under the new proposals, the two years left on the original sentence have effectively disappeared.

**Ms Campbell:** No, I would like to clarify that. He has a six-year sentence and then receives four consecutive years. So that individual is now subject to a ten-year sentence. So in no sense does that remaining two-year period disappear. He now has a ten-year sentence. Whether he's inside or outside, he's now subject to that for ten years.

**Mr. Wappel:** Yes, but he is eligible for day parole 10 months after he was sentenced to the four years. So, theoretically, he could be out.

**Ms Campbell:** If he came in just with a four-year sentence as a first-time offender, he would be eligible for day parole after 10 months.

**Mr. Wappel:** That's not the point. We're talking about someone who is already out on parole and who has committed another offence.

**Ms Campbell:** Correct. If I understand you, I think there's a concern about the fact that he's committed this offence while on statutory release and that this should be taken into account somewhere.

**Mr. Wappel:** Precisely.

**Ms Campbell:** I would just submit that I think it would be taken into account in sentencing. It would certainly very much be taken into account by parole officials in considering any subsequent application. I can guarantee you that previous performance on conditional release is an important factor. So it's not as though that factor just goes by the board and isn't taken into account.

I think there's a concern for us to certainly respect the new sentence, but there is also some discretion left to respond to individual cases. I think if we were to adopt what you're proposing, it would certainly increase the inmate population and the cost associated with that, and it would reduce the discretion of the board to respond to individual cases. The government's proposal ensures the person serves new time on that new sentence.

• 1655

**Mr. Wappel:** Okay.

**Mr. Ramsay:** I appreciate the points that have been made. For the record, what has emerged for me from what Ms Campbell and Mr. Wappel have said is that these amendments indicate that what we want to do is to place greater restrictions

Je crois en effet que vous avez raison, monsieur Wappel. À première vue, le contrevenant se voit imposer une nouvelle peine de quatre ans. S'il s'agit d'une peine consécutive, il devra purger le tiers de 48 mois, soit 16 mois. Vous avez raison de signaler qu'avril c'est six mois avant cela. Je n'ai pas fait les calculs pour ce qui est de la libération d'office, mais je crois que vous avez raison de dire que ce serait 32 mois à partir du début de la peine. Voilà pour le nouveau régime.

**M. Wappel:** En vertu du nouveau régime, les deux années qui restent relativement à la peine initiale ont disparu.

**Mme Campbell:** Non, j'aimerais préciser ce qu'il en est. Le contrevenant purge une peine de six ans et se voit ensuite imposer une peine consécutive de quatre ans. Il doit maintenant purger une peine de 10 ans. Les deux années qui restent relativement à la première peine ne disparaissent pas. Sa peine est toujours de 10 ans. Que le contrevenant soit incarcéré ou non, il fait toujours l'objet d'une peine de 10 ans.

**M. Wappel:** Oui, mais il a droit à la semi-liberté 10 mois après qu'on lui a imposé la peine de quatre ans. En théorie, il pourrait donc être en liberté.

**Mme Campbell:** Si c'est la première fois qu'il commet une infraction et qu'on lui impose une peine de quatre ans, il aurait effectivement droit à la semi-liberté après 10 mois.

**M. Wappel:** Ce n'est pas là la question. Nous discutons du cas de quelqu'un qui a commis un nouveau délit pendant qu'il jouissait de la libération conditionnelle.

**Mme Campbell:** En effet. Si je vous comprends bien, il faudrait tenir compte du fait qu'il a commis ce nouveau délit après sa libération d'office.

**M. Wappel:** Oui.

**Mme Campbell:** Je crois qu'on en tiendrait compte au moment de la détermination de la peine. Je peux vous assurer qu'au moment d'étudier toute demande ultérieure de libération conditionnelle présentée par le détenu, les agents de libération conditionnelle en tiendraient compte. Ils attachent beaucoup d'importance au comportement qu'a eu le contrevenant lors d'une libération conditionnelle précédente. On ne peut donc pas dire qu'on n'en tient pas compte.

On s'attend effectivement à ce que le contrevenant purge la nouvelle peine, mais une certaine latitude est permise pour tenir compte de circonstances particulières. Si nous adoptions votre proposition, cela aurait pour effet d'accroître le nombre de détenus, avec les dépenses que cela suppose, et cela réduirait la latitude laissée à la commission pour tenir compte de circonstances particulières. En vertu du nouveau régime que propose le gouvernement, on veillera à ce que le contrevenant purge une partie de la nouvelle peine.

**M. Wappel:** Très bien.

**M. Ramsay:** Je comprends les précisions qui nous ont été données. Pour le compte rendu, ce que je retiens de ce qu'ont dit Mme Campbell et M. Wappel, c'est que ces amendements visent à réduire la latitude accordée à la Commission des

[Texte]

on the discretion of the parole system, the parole board. Is that correct? Am I correct in thinking what these amendments will do is reduce the discretion of the parole board from the present system? These amendments are going to reduce the—

**The Chair:** Parole eligibility. They retard the parole eligibility.

**Mr. Ramsay:** And therefore they are reducing the discretion of the parole board. That's what they are doing.

**The Chair:** No. It means the individual just can't get to the parole board as soon as he otherwise would.

**Mr. Ramsay:** But if these amendments do not become law, then it would be up to the parole board to determine—

**The Chair:** No. In the law now, Mr. Ramsay, it says when an individual in prison can go to the parole board. Bill C-45 delays the time when the person can go to the parole board, meaning they cannot go as early as they did in the past, but it doesn't affect the discretion of the parole board.

**Mr. Ramsay:** I understand that. I'll just make my point. The message I'm getting, at least, is that we are not going to allow the parole board to... we're going to make it mandatory that they serve for a longer period, and not leave that possibility in the hands of the parole board.

**Ms Campbell:** Certainly in the case from Edmonton, for example, it limits the board's discretion in the sense that for the next six years, if the government's amendments were in place, the board would not be able to consider the case. So in the sense that it retards the eligibility, yes, the board then cannot—

**Mr. Ramsay:** Why should we be worried if the parole board is taking all these factors into consideration? We're now putting in a legal impediment, where the parole board does not have that discretion. Why should we be at all worried if the parole board is going to take all these factors into consideration, and we're now saying these amendments will prevent them from even acting until a certain period has been spent in incarceration by the individual?

**Mr. Zubrycki:** The intention when these clauses were originally considered... of course they were urged by an earlier version of this particular committee, and many witnesses who appeared before it. The intention was to ensure that the intentions of the court would be respected when a new sentence is given.

We're really talking about two separate situations, two separate offences, two separate sentences that are given and that for purposes of serving a sentence have to be combined in some way. But they don't necessarily in every case indicate a similar kind of situation. A person who is serving a long sentence for a serious offence and who commits a new minor offence may be in a very different situation from someone who's in the reverse situation. He has committed a minor offence and is serving a short time, now with a new sentence.

[Traduction]

libérations conditionnelles. Ai-je bien compris? Ai-je raison de croire que ce sera le résultat de ces amendements? Ils réduiront la... .

**Le président:** Ils reportent la date d'admissibilité à la libération conditionnelle.

**M. Ramsay:** Et ils réduisent par conséquent la latitude accordée à la Commission des libérations conditionnelles, n'est-ce pas?

**Le président:** Non. Le contrevenant ne pourra simplement pas présenter une demande à la Commission des libérations conditionnelles aussi tôt que par le passé.

**M. Ramsay:** Mais si ces amendements ne sont pas adoptés, il reviendra à la Commission des libérations conditionnelles de décider... .

**Le président:** Non. La loi actuelle précise, monsieur Ramsey, quand un détenu peut présenter une demande à la Commission des libérations conditionnelles. Le projet de loi C-45 retarde le moment où le contrevenant peut présenter une demande à la Commission des libérations conditionnelles, mais il ne réduit nullement la latitude qui est accordée à celle-ci.

**M. Ramsay:** Je comprends. Permettez-moi simplement de faire une observation. Ce que je retiens de tout ceci, c'est qu'on ne va à tout le moins pas permettre à la Commission des libérations conditionnelles de libérer aussi vite un détenu en imposant une peine minimale obligatoire.

**Mme Campbell:** Dans le cas du contrevenant d'Edmonton, les amendements du gouvernement, s'ils sont adoptés, limiteraient la latitude de la commission dans la mesure où elle ne pourrait étudier la demande du contrevenant qu'après six ans. Dans la mesure où ils retardent l'admissibilité à la libération conditionnelle, on peut donc dire que la commission ne pourrait pas... .

**M. Ramsay:** Pourquoi s'inquiéter si la Commission des libérations conditionnelles tient compte de tous ces facteurs au moment de l'étude de la demande? Pourquoi restreindre le pouvoir discrétionnaire de la commission dans la loi. Pourquoi ces amendements visent-ils à empêcher la commission d'étudier la demande d'un contrevenant avant que celui-ci n'ait purgé une certaine partie de sa peine si celle-ci est censée tenir compte de tous ces facteurs?

**M. Zubrycki:** L'intention visée par ces articles au moment où ils ont été envisagés... Ils résultent évidemment de recommandations précédentes de ce même comité et des nombreux témoins qui ont comparu devant lui. Ces articles visaient donc à s'assurer qu'on respecte la peine infligée par le tribunal.

Il s'agit ici de deux cas, de deux délits et de deux peines bien distincts qui s'imbriquent cependant les uns dans les autres. La peine ne sera cependant pas purgée de la même façon dans tous les cas. Un détenu qui purge une longue peine pour un crime grave et qui commet un délit mineur serait traité tout à fait différemment d'un contrevenant qui purgerait une peine courte pour un délit mineur et qui aurait ensuite commis un délit grave.



## [Text]

So the intention was that where the court gives a sentence, there should be no way to escape it. The times that would normally be served on that sentence must be served. After that, the parole board would consider what impact that new offence has on the level of risk of that individual. If the risk is deemed to be high because of that offence, then it would take that into account and not release.

Were it to be automatic, it would assume in every case the relationship would be the same. But in fact what you'd end up with are many anomalous situations where the board would say that the risk is not so high that it warrants this combined term that would be very heavy for the offence committed.

• 1700

**Ms Meredith:** The comment I'd like to make is that the intent might be to make sure that the person serves the period of time for parole eligibility, but this is still missing the point Mr. Wappel is bringing up, which is that this person already has a sentence and he was given statutory release on parole, and in the event that he broke the conditions of parole, the result would be that he would be fulfilling the rest of that sentence. This ignores that fact. It's very important that if they break the conditions of parole, they will fulfil the requirements of the sentence. Then they will fulfil the parole eligibility time of the new sentence. I fully support that amendment.

**Ms Campbell:** Just to clarify, the government's proposals have tried to present a balanced approach to this. Going back to Mr. Wappel's example, the person who is out at year four in his six-year sentence, suppose that the new sentence he got was a ten-day consecutive sentence. The impact of Mr. Wappel's motion would be that this person would then spend an additional two years and three days, if you like, in custody, as a result of that ten-day sentence.

This was a concern on the part of the government. The net effect is disproportionate to the new sentence and the behaviour of the offender. That's two additional years in custody on the remainder of his statutory release period because of a ten-day sentence.

So I simply repeat that by requiring the person to serve the parole eligibility of the new sentence, clearly we respect the new sentence. Whether it's ten days, two years, or ten years, he must serve a portion of that new sentence. The fact that he committed that while he was on parole or statutory release is a very serious factor that will be reflected in the sentence and in any subsequent decision of the board, but it does seem disproportionate that a person would serve two additional years, having received just a ten-day sentence.

**M. St-Laurent:** Monsieur Wappel, pour bien vous faire comprendre la problématique, je vais prendre un cas extrême. Vous avez, d'entrée de jeu, dit que les individus sentencés à vie étaient sentencés pour la vie, qu'ils avaient à purger une peine à vie. C'est clair.

## [Translation]

L'intention visée c'est donc de faire en sorte qu'il soit impossible de contourner la peine infligée par le tribunal. Il s'agit de s'assurer que le contrevenant purge bien la partie de sa peine qui est prévue. Ensuite, la Commission des libérations conditionnelles évaluera si le niveau de risque que pose le contrevenant a augmenté parce qu'il a commis un nouveau délit. Si ce risque est jugé élevé, elle en tiendra compte, et refusera la libération au détenu.

Si la disposition était d'application automatique, on présumerait que tous les cas sont semblables. On pourrait se retrouver avec beaucoup de cas où la commission estimerait que le risque n'est pas si élevé qu'il faille combiner les peines.

**Mme Meredith:** J'aimerais faire observer que l'intention visée est peut-être de s'assurer que le contrevenant purge la période de sa peine prévue avant d'être admissible à la libération conditionnelle, mais cela ne règle pas le cas que soulève M. Wappel, soit celui d'un contrevenant qui purge une peine mais qui jouit d'une libération d'office; s'il enfreignait les conditions de sa libération, il serait tenu, en vertu de l'amendement proposé, de purger le reste de sa peine. Le texte à l'étude ne prévoit pas cela. Or, il est très important qu'un contrevenant qui enfreint les conditions de sa libération conditionnelle soit tenu de purger toute sa peine. Cette personne devrait forcément purger le temps d'épreuve donnant l'admissibilité à la libération conditionnelle. J'appuie sans réserve cet amendement.

**Mme Campbell:** J'aimerais préciser que le régime proposé par le gouvernement est axé sur l'atteinte d'un équilibre. Pour revenir à l'exemple donné par M. Wappel, soit celui d'un contrevenant qui a purgé quatre années d'une peine de six ans, supposons que la peine consécutive qu'on lui inflige soit de dix jours. Aux termes de l'amendement de M. Wappel, cette personne passerait deux ans et trois jours de plus en détention parce qu'on lui a infligé une nouvelle peine de dix jours.

Le gouvernement voulait éviter que ce genre de problèmes ne se pose, car ce résultat est disproportionné par rapport à la nouvelle peine et au comportement du contrevenant. Dans ce cas-ci, le contrevenant serait tenu de purger deux ans de plus que la période prévue avant sa libération d'office en raison d'une nouvelle peine de dix jours.

Je répète donc qu'en obligeant le contrevenant à purger le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle, nous respectons clairement la nouvelle peine infligée. Qu'il s'agisse d'une peine de dix jours, de deux ans ou de dix ans, le contrevenant sera tenu d'en purger une partie. Le fait qu'il a commis un délit pendant qu'il jouissait de la libération conditionnelle ou après avoir été libéré d'office se reflétera dans la peine qui lui sera imposée et dans toute décision subséquente de la commission, mais il semblerait disproportionné qu'une personne purge deux années de plus pour s'être fait imposer une peine de dix jours.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Wappel, so that you have a very clear understanding of the situation, let me take an extreme case. You said from the start that offenders that have received a life sentence should serve their full sentence. That's clear.

## [Texte]

Dans le processus actuel, au bout de 15 ans, l'individu a souvent le droit de faire une demande de libération conditionnelle, laquelle est souvent acceptée deux ou trois ans plus tard. Donc, vers la 18<sup>e</sup> année d'emprisonnement, l'individu sort. Imaginons un individu qui sort avant d'avoir atteint l'âge de 40 ans et qui vole un paquet de gomme à mâcher. Il contrevient à la première règle fondamentale de libération conditionnelle qui est de ne pas commettre de délit. On le retourne au pénitencier, et il y passe le reste de sa vie. S'il meurt à 90 ans, il aura passé 50 ans en prison pour un paquet de gomme. Est-ce que j'exagère ou si c'est pas mal la vérité?

**Mr. Wappel:** I'd like to answer that, but then defer to Mr. Lee. I'd like to wrap up at the end when no one else has any comments.

I believe that scenario is taken care of in section 747 of the Criminal Code, which deals with life imprisonment.

I'm a little bit unclear about a ten-day sentence that would somehow affect this. I suppose that anybody can come up with an extreme example. I don't think the example you've given would occur. If it would, then I would need guidance from the officials, because then we could exempt from my amendment life sentences, obviously, if that would be the result.

That's all I'll say on that, but I doubt very much if there would be a time, Ms Campbell, when anybody would be sentenced to ten days for an offence that would be penitentiary time. Can you think of an example of such a thing?

**Ms Campbell:** Because the offender is already a penitentiary offender, if he receives a new sentence he will remain a penitentiary offender. It doesn't matter what length of new sentence he gets; the wording of your motion would trigger a return to custody to serve the balance.

• 1705

**Mr. Wappel:** So if my amendment, for example, said "for which he receives an additional sentence of two years or more", then that would take care of that albeit very unlikely example you gave because that would be obviously a penitentiary term in any event. If I simply added those words, "for which he receives an additional sentence of two years or more", then your example would never occur. The intent of my amendment would still remain, which is that you have to serve the rest of your time on the first sentence before you can start being eligible for parole calculation on sentence number two. That's basically all I'm saying. The message is crystal clear to the person on parole, don't commit another crime.

**Mr. Zubrycki:** Mr. Chairman, this is why the sentence calculation clauses are so complex, because there are so many anomalous situations and permutations that when you try to fix each one of them, you end up with a very convoluted process. We're just starting out on that process. It won't deal with all the extreme kinds of situations that can be found.

This is why the balance provision we struck in the end was to say that there should be no question, if you are an offender serving time in or outside of an institution and if you are sentenced for a new offence, you will do the time the court intends you to serve.

## [Traduction]

Under the current regime, after 15 years, that offender submits a request for parole, which he is often granted two or three years later. That offender would be out after spending around 18 years in prison. Let's take the case of an individual who gets out before age 40 and who steals a packet of gum. He breaks the first important rule of parole which is not to commit another offence. He is sent back to the penitentiary where he spends the rest of his life. If he's 90-years old when he dies, he will have spent 50 years in prison for having stolen a packet of gum. Am I exaggerating or would that be the case?

**M. Wappel:** J'aimerais répondre à cette question, ensuite laisser la parole à M. Lee. J'aimerais résumer les choses quand tout le monde aura terminé.

Je crois que l'article 747 du Code criminel qui porte sur l'emprisonnement à vie règle le cas hypothétique que vous soulevez.

Je saisis mal quelle serait l'incidence d'une peine de dix jours sur tout le processus. Je suppose qu'on peut toujours trouver des exemples extrêmes. Je ne pense pas que la situation que vous décrivez puisse se produire. Si les fonctionnaires sont d'un avis contraire, il faudrait évidemment exempter de l'application de mon amendement les détenus condamnés à vie à qui on infligera une peine aussi courte.

C'est tout ce que je dirai là-dessus, mais je doute beaucoup, madame Campbell, qu'une personne se retrouve dans un pénitencier si on lui infligeait une peine de dix jours. Pouvez-vous penser à un cas pareil?

**Mme Campbell:** Puisque le contrevenant se trouve déjà dans un pénitencier, il y demeurerait s'il devait purger une nouvelle peine. Peu importe la durée de cette nouvelle peine, il serait tenu de retourner à ce pénitencier en raison du libellé de votre amendement.

**M. Wappel:** Si mon amendement précisait «l'infraction pour laquelle il est condamné à une peine supplémentaire d'au moins deux ans», cela réglerait le cas très peu probable que vous soulevez puisqu'il s'agirait, de toute façon, d'une peine devant être purgée dans un pénitencier. Si j'ajoutais ces quelques mots, le cas que vous soulevez ne se présenterait jamais. Mon amendement viserait encore à obliger le détenu qui a récidivé à purger le reste de sa première peine avant qu'on ne calcule le moment à partir duquel il sera admissible à la libération conditionnelle pour la deuxième peine qu'il s'est vu infliger. C'est tout ce que je dis. Je veux faire clairement savoir à ceux qui jouissent d'une libération conditionnelle qu'ils ne doivent pas commettre un nouveau crime.

**M. Zubrycki:** Monsieur le président, voilà pourquoi les dispositions portant sur la détermination de la peine sont si complexes. Il y a en effet tant de cas inhabituels et de permutations possibles qu'il est impossible de prévoir une formule unique. Nous nous engageons à peine dans cette voie. Nous n'avons pas réglé tous les cas extrêmes qui peuvent exister.

Voilà ce qui explique le compromis auquel nous en sommes arrivés. Nous voulons nous assurer qu'un contrevenant, qu'il purge sa peine à l'intérieur ou à l'extérieur d'une institution, purge la partie prévue de la peine que lui aura infligé le tribunal s'il commet un nouveau délit.



[Text]

[Translation]

On the other hand, the parole board will make a determination about what should be done with the balance of the sentence you're already serving. If the board says this demonstrates you cannot be trusted, then the board will not grant a release. If the board says it is a 10-day new sentence for someone serving 10 years and it would be a disproportionate impact and isn't warranted, then they would make a different decision.

That way we cover both those situations in a more flexible fashion, rather than in an automatic fashion that would result in all of these anomalies that were unintended. I understand you would not intend them, but they will happen. We've been through this experience for the last 10 years or so.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** Although this is a matter of justice, one of the underlying or background elements of the government deliberations and policy is the economic one. I'd be surprised if you had the answer to my question. I'm just asking it in the hope that you might.

Has the department analysed the financial impact of Mr. Wappel's amendment? Do you have any kind of a dollar figure you might attach?

**Mr. Zubrycki:** There is nothing I could put forward as accurate or precise because we just have not had the time to consider all of the factors. My own sort of seat-of-the-pants guesstimate would be that it would add about 500 offenders per year to the inmate population, which is the equivalent, then, of at least one new penitentiary at about an \$80 million capital cost and the operating cost of \$50,000 on average per offender per year. So that would be the likely impact, but I have to say that this is not something we've analysed very carefully at this point.

**Mr. Lee:** It sounds like a reasonably educated guess. Thank you.

**The Chair:** Then I go to Mr. Wappel. He wants to make further arguments in favour of his amendment.

**Mr. Wappel:** Not really, Mr. Chairman. I would like the permission of the committee to amend my proposed amendment to add after the word "sentence" the words "of two years or more", so my amendment would read "or if the offender was on statutory release at the time of the commission of the offence for which he receives an additional sentence of two years or more, the full remaining portion of the first sentence and". With that, I would ask committee members to support the amendment.

**The Chair:** Does the committee agree to allow Mr. Wappel to amend his amendment?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** Now we're dealing with Mr. Wappel's amendment.

Amendment negatived

**The Chair:** Next we move to amendment G-6. It is moved by Ms Cohen.

• 1710

Mr. Gagnon, do you have any explanation of government amendment G-6?

Par ailleurs, il appartiendra à la Commission des libérations conditionnelles de décider quelle partie de sa peine antérieure le contrevenant devra purger. Si la commission estime que par sa récidive, le détenu a montré qu'on ne pouvait pas lui faire confiance, elle ne lui accordera pas de libération conditionnelle. La commission rendra peut-être une décision différente dans le cas d'une personne qui purgerait une peine de 10 ans à qui on aurait infligé une nouvelle peine de 10 jours.

Nous avons prévu un processus assez souple pour éviter toutes sortes d'anomalies. Je sais bien que vous ne souhaitez pas ces anomalies, mais elles risquent de se produire. Nous en avons vue au cours des 10 dernières années.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Même s'il s'agit d'une question de justice, il faut bien admettre que cette politique vise à permettre au gouvernement de réduire ses dépenses. Je serais surpris que vous puissiez répondre à ma question. J'espère cependant que vous pourriez le faire.

Le ministère a-t-il évalué les conséquences financières de l'amendement de M. Wappel? Est-il possible de chiffrer le coût de cet amendement?

**M. Zubrycki:** Comme nous n'avons pas eu le temps d'étudier tous les aspects de la question, il me serait impossible de vous donner un chiffre exact. Je dirais que cet amendement ajouterait chaque année environ 500 détenus à la population carcérale actuelle. Il faudrait construire un nouveau pénitencier de 80 millions de dollars et il en coûte environ 50 000\$ par année par détenu incarcéré. Ce serait donc le coût approximatif de cet amendement, mais je dois dire que nous n'avons pas étudié la question très soigneusement.

**M. Lee:** Je crois qu'il s'agit d'une supposition éclairée. Je vous remercie.

**Le président:** J'accorde la parole à M. Wappel. Il veut dire quelques mots de plus en faveur de son amendement.

**M. Wappel:** Pas vraiment, monsieur le président. J'aimerais que le comité m'autorise à ajouter après le mot «supplémentaire» les mots «d'au moins deux ans» de manière à ce que mon amendement dise ceci: «ou, si le délinquant était en libération d'office quand il a perpétré l'infraction pour laquelle il est condamné à une peine supplémentaire d'au moins deux ans, toute la partie non encore exécutée de la première peine». Je demande maintenant au comité d'appuyer mon amendement.

**Le président:** Le comité permet-il à M. Wappel de modifier son amendement?

**Des voix:** D'accord.

**M. Wappel:** Je vous remercie.

**Le président:** Je mets maintenant l'amendement de M. Wappel aux voix.

L'amendement est rejeté

**Le président:** Passons maintenant à l'amendement G-6. M<sup>me</sup> Cohen le propose.

Monsieur Gagnon, avez-vous une explication à donner sur l'amendement G-6 du gouvernement?

[Texte]

**Mr. Gagnon:** Once again, this is a technical amendment.

**The Chair:** Is there any further discussion?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 34 as amended agreed to

**The Chair:** We'll now suspend the committee for a few minutes.

• 1711

[Traduction]

**M. Gagnon:** Là encore, il s'agit d'un amendement de forme.

**Le président:** Autre discussion?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 34 modifié est adopté

**Le président:** Nous allons maintenant faire une courte pause.

• 1716

Clause 35 agreed to

On clause 36

**The Chair:** I received an amendment to clause 36 from the Reform Party, R-4, proposed by Mr. Thompson. Mr. Thompson, do you want to explain your amendment?

**Mr. Thompson:** There will be quite a few amendments regarding this timeframe mentioned in clause 36.

**The Chair:** I only have one here. Do you have some additional ones we don't have?

**Mr. Thompson:** There will be some in future clauses. This replaces a six-month waiting period to reapply for parole, if an offender has been denied parole, with a two-year waiting period. It also states that an inmate who's applying for a parole hearing cannot withdraw the application for parole with less than 30 days remaining before the hearing.

I hope the reasons for that are obvious. It has been creating quite a burden on the parole boards. They no sooner deal with parole situations when they are before them again. We feel the amount of time is far too lenient in the six-month period, and considering everything that's required to get ready to prepare for a parole hearing, the parole board deserves at least a 30-day notice before cancellation.

**The Chair:** Does the parliamentary secretary have a response to the proposed amendment?

**Ms Campbell:** I would like to speak to the first part of the motion, which delays the day parole consideration for two years. The government will be proposing a similar motion in G-7, which will move the current provision that allows for parole review annually to two years, so the parole boards need not consider a parole application, whether day or full, for a two-year interval. Of course, they can consider an application in the intervening period if it's appropriate to do so, but they're not required to do so for two years.

The short version is that the government's motion that is coming up will essentially do the same thing. The government does have a preference.

**The Chair:** Will it do exactly the same thing?

**Ms Campbell:** Yes. It will delay it for two years. I'm only speaking to the first half of the motion here, but the government does have a preference for the wording it has worked out with the drafters, so the government does oppose the motion that is put forward in R-4.

L'article 35 est adopté

Article 36

**Le président:** Pour l'article 36, j'ai reçu un amendement du Parti réformiste, le R-4 proposé par M. Thompson. Voulez-vous expliquer votre amendement, monsieur?

**M. Thompson:** Il y aura pas mal d'amendements au sujet de cette durée dont il est question à l'article 36.

**Le président:** Je n'en ai qu'un ici. En avez-vous d'autres que nous n'avons pas reçus?

**M. Thompson:** Non, ce sera pour d'autres articles. Celui-ci vise à porter de six mois à deux ans le délai d'attente entre deux demandes de libération conditionnelle si la première a été refusée. D'autre part, un détenu qui demande une audience de libération conditionnelle ne peut retirer sa demande dans les 30 jours précédant l'audience en question.

J'espère que cela ne demande pas d'explication. C'est en effet un fardeau assez important pour les commissions de libération conditionnelle. Elles sont continuellement saisies des mêmes dossiers. Nous estimons que ce délai de six mois est beaucoup trop généreux et quand on sait tout ce qui est nécessaire pour se préparer à une audience de libération conditionnelle, il est normal que la commission ait 30 jours d'avis si une demande doit être retirée.

**Le président:** La secrétaire parlementaire a-t-elle quelque chose à dire à propos de l'amendement proposé?

**Mme Campbell:** J'aimerais commenter la première partie de la motion qui repousse à deux ans l'étude d'une demande de libération conditionnelle. Le gouvernement proposera une motion similaire en G-7 en portant de un à deux ans l'intervalle entre les examens de dossiers. Les commissions ne seront donc pas tenues de réexaminer un dossier de libération conditionnelle totale ou de semi-liberté plus d'une fois tous les deux ans. Certes, elles peuvent examiner une demande entre-temps si cela semble approprié, mais elles ne sont pas tenues de le faire avant deux ans.

Bref, la motion du gouvernement que nous allons proposer donnera pratiquement le même résultat. Et le gouvernement préfère sa motion.

**Le président:** Est-ce que le résultat sera exactement le même?

**Mme Campbell:** Oui. C'est également deux ans. Je ne parle ici que de la première partie de la motion de mon collègue, mais le gouvernement préfère le libellé qu'il a fait avec les légistes et s'opposera donc à la motion R-4.



*[Text]*

If I could speak to the second part of the motion, the government does not agree with a requirement that the offender cannot withdraw his application within 30 years before the hearing.

If within 30 days before the hearing the applicant changes his mind for whatever reason, the government is of the view it is really not useful to force the offender to go ahead with a review he's clearly not interested in. So he would still be allowed to withdraw his application at that point. It's considered to be more responsive to the needs of individual cases.

• 1720

**Ms Meredith:** The reason we even considered that was from taking into account this new legislation that allows for drug testing indiscriminately or periodically. If an applicant knows he's coming up before the parole board within 30 days and has been caught ingesting drugs, he can remove his application for applying for parole because he knows that's going to work against him. He can move it a little further down the road to when he can show he is not involved with drugs.

What we're just saying is that if they're using this as a flex time so they can show they're clean, that's not solving the problem or serving anybody's purposes. We feel that if he decides he doesn't want parole, he should at least give a notice of 30 days to the parole board so that it is not misused.

**Ms Campbell:** I certainly couldn't guarantee that there aren't offenders who would do what you just outlined, but there can be any number of reasons why an offender would decide very late in the process that he doesn't wish to go ahead with the review. Many of those reasons may in fact be quite legitimate. Really, to force him to go ahead with the review in all cases—this would apply to all situations—just wouldn't reflect those individual circumstances.

I would like to just quickly return to the question: is R-4 identical to G-7 in terms of the two-year delay? I want to be sure I haven't misled you. The Reform Party motion in R-4 says that no further application for day parole may be brought. G-7 really says the parole board is not required to consider it. The spirit is the same: it is still moving from an annual period to a two-year one. But just so you're not misled, there is a slight difference between no application being made and the parole board not having to consider it.

**Mr. Wappel:** Mr. Chair, there's an amendment to a French section, as I read the Reform Party motion. Was there any discussion of that and why the amendment is proposed in the French version? Is it a wording change? What's it in there for?

**Ms Meredith:** I think it just says the same thing. It is just a translation of what's there.

**Mr. Thompson:** Yes, it's to make it say what it's saying up above, I guess.

**Ms Campbell:** Mr. Wappel, I believe that is what is in the bill right now. So R-4 has just sandwiched that provision with new—

*[Translation]*

Pour ce qui est de la deuxième partie de cette motion, le gouvernement ne convient pas qu'il soit bon d'empêcher un contrevenant de retirer sa demande dans les 30 jours précédant l'audience.

Si dans les 30 jours, le demandeur change d'avis, quelle qu'en soit la raison, le gouvernement estime qu'il ne serait vraiment pas utile de le forcer à faire examiner son dossier si ça ne l'intéresse pas. Il pourrait donc toujours retirer sa demande avant la date de l'audience. Cela semble mieux répondre aux besoins particuliers.

**Mme Meredith:** Nous avons envisagé cela parce que ce nouveau projet de loi autorise des tests de dépistage des drogues à tout moment. Si un demandeur sait qu'il doit comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles dans les 30 jours et qu'il s'est fait prendre à absorber des drogues, il peut retirer sa demande de libération parce qu'il sait que cela va jouer contre lui. Son audience pourrait donc être reportée à un moment où il pourrait prouver qu'il ne prend plus de drogues.

Nous disons simplement que si un détenu se sert de cela pour montrer qu'il ne prend pas de drogues, cela ne règle pas le problème et ne sert l'intérêt de personne. Nous estimons que s'il décide de ne pas demander de libération conditionnelle, il devrait au moins donner un avis de 30 jours à la commission afin de ne pas lui faire perdre son temps.

**Mme Campbell:** Je ne puis évidemment pas garantir qu'il n'y a pas des contrevenants qui feraient exactement ce que vous venez de décrire, mais il peut y avoir des tas d'autres raisons pour lesquelles un contrevenant décide très tard au cours du processus de ne pas faire examiner son dossier. Il peut y avoir beaucoup de raisons tout à fait légitimes. En fait, l'obliger à cet examen dans tous les cas—ceci s'appliquerait à toutes les situations—ne permettrait pas de tenir compte des circonstances particulières.

J'aimerais rapidement revenir à la question: R-4 est-il identique à G-7 pour ce qui est du délai de deux ans? Je veux être certaine de ne pas vous avoir induit en erreur. La motion du Parti réformiste R-4 stipule qu'aucune autre demande de semi-liberté ne peut être présentée. G-7 prévoit au contraire que la Commission des libérations conditionnelles n'est pas tenue d'examiner ces demandes. L'idée est la même: c'est passé d'un an à deux. Il y a tout de même une légère différence entre l'interdiction de présenter une autre demande et le fait que la commission n'est pas tenue d'examiner une autre demande.

**M. Wappel:** Monsieur le président, il y a un amendement au libellé français si je lis bien la motion du Parti réformiste. A-t-on discuté de cela et pourquoi l'amendement est-il proposé au libellé français? S'agit-il simplement d'une question de formulation? De quoi est-il question?

**Mme Meredith:** Je crois que cela dit la même chose. C'est simplement la traduction de ce qu'on a là.

**M. Thompson:** Oui, c'est pour que cela dise ce que cela dit au-dessus.

**Mme Campbell:** Monsieur Wappel, je crois que c'est ce qui est actuellement dans le projet de loi. R-4 consisterait simplement à insérer cette disposition entre... .

## [Texte]

**The Chair:** The English side has French on it because it—

**Mr. Wappel:** No. The motion is to amend the French version of subsection 122(5). Right? Is that the same wording?

**The Chair:** Yes.

**Mr. Wappel:** So what was the point of putting it in? I am just asking if there is some specific reason?

**Ms Meredith:** We can't give you an answer.

**Mr. Wappel:** Oh, okay.

**Mr. Thompson:** I can promise you I didn't submit it in French, Tom.

**Mr. Wappel:** Okay.

**The Chair:** Is there any further discussion on this proposed amendment?

Amendment negated

Clause 36 agreed to

On clause 37

**The Chair:** We have four amendments but the clerk advises me that they're not in the order in which you see them. This is the order we'll follow. We'll deal with R-5 first.

**Mr. Wappel:** Mr. Chair, before we go to amendments, I have just a couple of questions about the amendments that are in the bill itself. These are not amendments that are proposed by the members, but questions of the officials on the wording of the bill as it now stands.

• 1725

**The Chair:** Okay. Proceed.

**Mr. Wappel:** I'm referring to subclause (3). The only apparent change is, again, a wording change. I'm back to my usual mantra on wording changes. The old wording is "at the time prescribed by the regulations". Now, when I say the old wording, the act has been around for only a couple of years. Now it's proposed that instead of "at the time prescribed by the regulations" we should change it to "within the period prescribed by the regulations".

What is the purpose of changing those words?

**Ms Campbell:** I'm told that again it's a drafting question that brings the French and English texts into conformity.

**Mr. Wappel:** It's unbelievable that we keep running into this in an act that we went through virtually word by word just two years ago. It's most frustrating. But anyway, I accept that.

Why is proposed subsection (3.1) needed?

**Ms Campbell:** Not only does the parole board review the cases of offenders sentenced to two years or more, but in provinces without a provincial board the national board also reviews the offenders sentenced to two years less a day and under. Basically, this section just says that the parole board need not review the application for full parole of an offender serving a sentence of less than six months.

## [Traduction]

**Le président:** Il y a du français du côté anglais parce que. . .

**M. Wappel:** Non. La motion vise à modifier la version française du paragraphe 122(5). C'est cela? Est-ce le même libellé?

**Le président:** Oui.

**M. Wappel:** Alors pourquoi mettre cela ici? Je me demande simplement s'il y a une raison précise?

**Mme Meredith:** Nous ne pouvons vous donner de réponse.

**M. Wappel:** Oh, bon.

**M. Thompson:** Je puis vous promettre que je ne l'ai pas soumis en français, Tom.

**M. Wappel:** D'accord.

**Le président:** Autre discussion au sujet de cet amendement?

L'amendement est rejeté

L'article 36 est adopté

Article 37

**Le président:** Nous avons quatre amendements, mais le greffier me signale qu'ils ne sont pas dans l'ordre dans lequel vous les avez. Voici l'ordre dans lequel nous allons procéder. Tout d'abord R-5.

**M. Wappel:** Monsieur le président, avant que nous ne passions aux amendements, j'aimerais poser une ou deux questions sur les amendements qui se trouvent dans le projet de loi lui-même. Ce ne sont pas les amendements qui sont proposés par les députés, mais j'aimerais interroger les fonctionnaires sur le libellé actuel du projet de loi.

**Le président:** D'accord; allez-y.

**M. Wappel:** Il s'agit du paragraphe (3). Là encore, il s'agit apparemment d'un simple changement d'énoncé. Je reviens à ma vieille rengaine au sujet des changements d'énoncé. L'ancien énoncé disait: «au moment prévu par règlement». Remarquez, je parle de l'ancien énoncé, mais la loi n'existe que depuis deux ans. Maintenant, on nous propose de remplacer «au moment prévu par règlement» par «au cours de la période prévue par règlement».

À quoi sert ce changement?

**Mme Campbell:** Là encore, on me dit qu'il s'agit de faire concorder les textes français et anglais.

**M. Wappel:** C'est incroyable le nombre d'exemples de ce genre dans une loi que nous avons étudiée mot par mot il y a seulement deux ans. C'est parfaitement frustrant. Quoi qu'il en soit, je m'incline.

Pourquoi a-t-on besoin de l'alinéa (3.1)?

**Mme Campbell:** La commission révisé les cas des délinquants condamnés à deux ans ou plus, mais dans les provinces où il n'y a pas de commission provinciale, elle révisé également les cas des délinquants condamnés à deux ans moins un jour et moins. Cet article précise simplement que la commission n'est pas tenue d'examiner les demandes de libération conditionnelle des délinquants condamnés à une peine inférieure à six mois.



[Text]

By and large, if an offender is serving a sentence of three or four months, to do a work-up and consider them for full parole really doesn't make any sense on any front, due to the length of the sentence.

**Mr. Wappel:** So who decides if they're eligible for full parole?

**Ms Campbell:** Offenders who are serving sentences of less than six months who are suitable candidates would normally be able to apply for temporary absences and would use provincial temporary absence programs if it were considered appropriate for them to be out in the community.

It's not to say that they can't apply for full parole. They're eligible at one-third of six months, and they can certainly apply, but the board need not consider them.

**Mr. Wappel:** To whom do they apply?

**Ms Campbell:** In the provinces without a provincial board, they would apply to the National Parole Board.

**Mr. Wappel:** Are you saying, then, that a person who is sentenced to six months and applies for full parole after two months—

**Ms Campbell:** He's eligible at two months.

**Mr. Wappel:** The board is not required to hear that?

**Ms Campbell:** Correct.

**Mr. Wappel:** In which case he languishes for another four months?

**Ms Campbell:** As a practical matter, I would be surprised if that happened.

**Mr. Wappel:** What about as a legal matter?

**Ms Campbell:** As a legal matter, clearly he would not be receiving parole.

**Mr. Wappel:** Right. So here we are—

**The Chair:** What about statutory remission?

**Ms Campbell:** Offenders in the provincial system do earn remission, so, presuming that he earns the full remission, he would be released at the four-month point. As I said, he would certainly be eligible for the temporary absence program of the province throughout that period. Whether he's getting parole or not, he would be eligible for temporary absences.

**Mr. Wappel:** You were talking about the ten days, and we were talking about a package of bubble gum here. I see a situation where someone who is sentenced to six months might have to spend more time than they otherwise would have to because the board is too busy to listen to small, piddling cases. That's the way I read that section.

**Ms Campbell:** I don't think it's that the board is too busy. It's just almost impossible to work the case up in the first two months to present a good case. If the offender was able to present a good case in that situation and he had a case

[Translation]

Autrement dit, lorsqu'un délinquant purge une peine de trois ou quatre mois, il est vraiment inutile de réexaminer son cas lors d'une demande de libération conditionnelle étant donné la longueur de la sentence.

**M. Wappel:** Dans ce cas, qui décide s'il a droit à une libération conditionnelle totale?

**Mme Campbell:** Les délinquants qui purgent des peines de moins de six mois et qui sont des candidats acceptables demandent en général des autorisations de sortie et peuvent utiliser les programmes provinciaux de sortie sans surveillance si on estime qu'ils peuvent retourner dans la collectivité.

Cela ne les empêche pas de demander une libération conditionnelle totale. Ils peuvent en faire la demande après avoir purgé le tiers de leur peine de six mois, mais la commission n'est pas tenue d'examiner cette demande.

**M. Wappel:** À qui font-ils la demande?

**Mme Campbell:** Dans la province où il n'y a pas de commission provinciale, c'est à la Commission nationale des libérations conditionnelles qu'ils s'adressent.

**M. Wappel:** Vous voulez dire qu'une personne condamnée à une peine de six mois peut demander une libération conditionnelle totale au bout de deux mois et. . .

**Mme Campbell:** Il est admissible au bout de deux mois.

**M. Wappel:** Mais la commission n'est pas tenue d'examiner sa demande?

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Dans ce cas-là, il continue à se morfondre pendant quatre mois?

**Mme Campbell:** Dans la réalité, je serais très surprise que cela se produise.

**M. Wappel:** Et sur le plan juridique?

**Mme Campbell:** Sur le plan juridique, il est certain qu'on ne lui accorde pas de libération conditionnelle.

**M. Wappel:** Précisément. Par conséquent. . .

**Le président:** Et la réduction légale de peine?

**Mme Campbell:** Dans le système provincial, les délinquants peuvent obtenir une remise de peine, et par conséquent, en cas de remission totale, un prisonnier serait libéré au bout de quatre mois. Comme je l'ai dit, pendant toute cette période, il peut également profiter du programme provincial de sortie sans surveillance. Qu'il obtienne sa libération conditionnelle ou pas, il a droit à des sorties sans surveillance.

**M. Wappel:** Pour vous, c'est une affaire de dix jours, et nous, nous parlons d'un paquet de gomme à mâcher. Il se pourrait fort bien qu'un délinquant condamné à six mois soit forcé de passer un peu plus de temps à l'intérieur quand la commission est trop occupée pour s'inquiéter d'affaires mineures. Voilà comment j'interprète cet article.

**Mme Campbell:** Ce n'est pas que la commission soit trop occupée. C'est simplement qu'il est pratiquement impossible d'élaborer de bons arguments en l'espace de deux mois. Si un délinquant réussit à rassembler de bons arguments, si le

## [Texte]

management team that was supportive and they brought an application to the board, then the board could certainly hear it. It's really just enormously difficult administratively to do the kind of preparation that's required for a parole application in two months. It's really less than two months, assuming that they were in custody, by the time they're transferred into the reformatory.

**Mr. Wappel:** But this can't be something new.

**Ms Campbell:** This is not something new, no.

**Mr. Wappel:** This wasn't in the CCRA. So how come it's coming forward now?

**The Chair:** In order to save time, you're allowed to sit at the table if the parliamentary secretary or Ms Campbell think it's appropriate—rather than have you tell Ms Campbell and then she tells us.

• 1730

**Ms Campbell:** If I could introduce him, this is Chris Trowbridge, who is a staff member with the National Parole Board.

**Mr. Chris Trowbridge (Senior Policy and Operations Officer, National Parole Board):** Hello.

**The Chair:** For anybody else, too, if you have something to say in agreement, say it directly to us.

**Mr. Trowbridge:** This amendment will in fact allow the board to review the application sooner than the time prescribed in the regulations. The regulations say the board must review the application within six months. The way it reads currently, it says the board would have to review the application at six months.

This amendment will make the time period consistent with other time periods in the act and consistent with the French version. So the board would be able to in fact review the case prior to the six months if all the material is ready and the board is ready to go ahead.

**Mr. Wappel:** The current section says the board must review, for the purposes of full parole, every case—yes, you're quite right—at the time prescribed by the regulations. I take it you're saying that prescribed time is six months. Is that what you're saying?

**Mr. Trowbridge:** I'm sorry; I was referring to the one before that.

**Mr. Wappel:** No, no. I'm confusing you. I'm talking about proposed subsection 123(3.1), which says the board's not required to review an application for full parole—simply not required to review it—by somebody who's serving six months or less. That's what it says. That's the proposal.

## [Traduction]

personnel de la prison le soutient et qu'une demande soit adressée à la commission, celle-ci va certainement la considérer. Le problème, c'est qu'il est extrêmement difficile d'accomplir toutes les tâches administratives nécessaires à la préparation d'une bonne demande de libération conditionnelle en l'espace de deux mois. En fait, cela fait même moins de deux mois si l'on considère le temps de garde et le transfèrement au pénitencier.

**M. Wappel:** Mais cette situation ne peut pas être nouvelle.

**Mme Campbell:** Non, ce n'est pas nouveau.

**M. Wappel:** Ces dispositions n'existaient pas dans la Loi sur le système correctionnel; pourquoi sont-elles devenues nécessaires?

**Le président:** Pour gagner du temps, si le secrétaire parlementaire ou M<sup>me</sup> Campbell le juge bon, vous pouvez venir vous asseoir à la table et nous dire directement ce que vous alliez dire à M<sup>me</sup> Campbell.

**Mme Campbell:** Permettez-moi de vous le présenter, il s'agit de Chris Trowbridge, un membre du personnel de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Chris Trowbridge (agent principal intérimaire des politiques et des opérations, Commission nationale des libérations conditionnelles):** Bonjour.

**Le président:** À l'intention des autres également, si vous avez quelque chose à confirmer, adressez-vous directement à nous.

**M. Trowbridge:** En fait, cet amendement permettra à la commission d'examiner les demandes plus tôt qu'elles ne l'étaient dans la période prévue par règlement. D'après le règlement, la commission doit examiner les demandes dans un délai de six mois. À l'heure actuelle, la commission est tenue d'examiner les demandes au bout de six mois.

Cette modification aligne les délais sur d'autres délais prévus par la loi et elle fait également concorder les textes français et anglais. Ainsi, la commission sera dorénavant en mesure d'examiner les demandes avant la fin des six mois si toute la documentation nécessaire a été rassemblée et si la commission est prête à délibérer.

**M. Wappel:** Dans l'article actuel, la commission doit examiner, aux fins de la libération conditionnelle totale, tous les cas—oui, vous avez parfaitement raison—au moment prévu par règlement. Ce que vous nous dites, c'est que le moment prévu, c'est six mois. C'est bien ça?

**M. Trowbridge:** Excusez-moi, je faisais allusion à ce qui précède.

**M. Wappel:** Non, non. C'est moi qui ne suis pas clair. Je vous parlais du projet d'alinéa 123(3.1) qui prévoit que la commission n'est pas tenue d'examiner les demandes de libération conditionnelle totale—tout simplement pas tenue de les examiner—lorsqu'un condamné purge une peine d'emprisonnement de six mois ou moins. C'est le texte, c'est ce qui est proposé.



[Text]

[Translation]

The current section it's trying to deal with says the board shall—of course it's mandatory—review, for the purposes of full parole, every case in the time prescribed by the regulations. Are you telling us the time prescribed is six months, so the board can't review the parole application of a person sentenced to six months or less before six months because the regulations say that's the time prescribed? Is that what you're saying?

**The Chair:** If that's the case, we can easily change the regulations.

**Mr. Wappel:** Precisely, instead of the legislation.

**The Chair:** Would you like to answer Mr. Wappel's question?

I'm going to make a suggestion here to save time. I see there are four amendments to this. You were asking these questions for clarification. I suggest we stand the clause in order that they may have some time. If you have further questions, maybe you can put them on the record.

**Mr. Wappel:** Those were the two questions I had on that section.

**The Chair:** Would the committee agree that maybe we should stand this clause while they look into the questions of Mr. Wappel, and then we can come back to it later?

**Ms Cohen:** That's a good idea.

Clause 37 allowed to stand

On clause 38

**The Chair:** We have amendment R-8 from the Reform Party. It's moved by Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Once again we're talking about a time period regarding the parole board. It allows the parole board to wait two years before hearing an inmate who escaped custody and is at large during the time a parole hearing was to take place. I think it fairly well explains itself. If you're having a parole hearing and he's escaped during the time it was to take place, this section then would be amended to allow the parole board to wait two years before hearing an inmate upon his return.

**The Chair:** Does the government have a response to this amendment?

**Mr. Gagnon:** Without going into the details for the time being, basically if an offender is unlawfully at large, obviously the board would take into account that fact. The review itself does not mean parole would be automatically granted.

I would again ask Mary to maybe sum up on that point.

• 1735

**Ms Campbell:** Yes. I think there is any number of reasons an offender may be unlawfully at large. Obviously this is not a desirable state of affairs. It's not something we would want to encourage.

L'article actuel ainsi modifié prévoit que la commission est tenue—et bien sûr, c'est obligatoire—d'examiner aux fins de la libération conditionnelle totale, tous les cas dans le temps prévu par règlement. Est-ce que vous nous dites que le temps prévu, c'est six mois, si bien que la commission est dans l'impossibilité d'examiner une demande de libération lorsque le délinquant a été condamné à une peine de six mois ou moins, que la commission ne peut pas examiner son cas avant six mois parce que, d'après le règlement, c'est le temps prescrit? C'est bien ce que vous dites?

**Le président:** Si c'était le cas, il serait facile de changer le règlement.

**M. Wappel:** Exactement, au lieu de la loi.

**Le président:** Vous voulez répondre à la question de M. Wappel?

Pour gagner du temps, je vais faire une suggestion. Je vois que nous avons quatre amendements. Vous êtes en train de demander des précisions. Je propose que nous réservions cet article pour leur donner le temps d'y réfléchir. Si vous avez d'autres questions, vous pourriez peut-être les poser également tout de suite.

**M. Wappel:** Ce sont les deux seules questions que j'avais au sujet de cet article.

**Le président:** Dans ce cas, les membres du comité seraient-ils d'accord pour réserver cet article pendant que nos témoins cherchent les réponses aux questions de M. Wappel? Nous pourrions y revenir plus tard.

**Mme Cohen:** C'est une bonne idée.

L'article 37 est réservé

Article 38

**Le président:** Le Parti réformiste, en la personne de M. Thompson, propose l'amendement R-8.

**M. Thompson:** Encore une fois, il s'agit des délais impartis à la Commission des libérations conditionnelles. Avec cet amendement, la commission pourrait attendre deux ans avant d'entendre la demande d'un détenu qui s'est échappé et qui était en liberté au moment où son audience aurait dû avoir lieu. C'est assez clair pour se passer d'explications. Lorsqu'un détenu est en fuite au moment où son audience aurait dû avoir lieu, cet article, tel que modifié, permettrait à la commission d'attendre deux ans après le retour du détenu pour entendre une nouvelle demande.

**Le président:** Quelle est la réaction du gouvernement à cet amendement?

**M. Gagnon:** Sans entrer dans les détails pour l'instant, il est certain que la commission tient compte du fait qu'un délinquant est en fuite. Ce n'est pas parce qu'on examine son cas qu'on lui accorde forcément sa libération conditionnelle.

Là encore, je vais demander à Mary de résumer.

**Mme Campbell:** Oui. Je pense qu'il y a plusieurs raisons pour lesquelles un délinquant pourrait se trouver illégalement en liberté. Bien sûr, ce n'est pas souhaitable. Ce n'est pas quelque chose que nous voulons encourager.

## [Texte]

Nonetheless, one can be unlawfully at large by being a day late returning from a temporary absence. Not every unlawfully at large situation is a prison break or a prison escape. So it does encompass a range of situations, some of which, as I say, could be simply—and I don't mean to denigrate the seriousness of any of these situations—returning late from a temporary absence from the community, for example.

As a result of that behaviour, having missed his parole hearing, under this amendment he would be required to wait two years to be considered by the board. He has missed the hearing entirely.

Because there is a range of situations encompassed under unlawfully at large, the government's view is that the offender should be seen and clearly his behaviour will be taken into account at that hearing. If he's been unlawfully at large and has incurred a charge of being unlawfully at large and has received a new consecutive sentence, clearly that's going to delay his parole eligibility in any event. But to have it delayed automatically for two years, given the range of behaviours that could fall under being unlawfully at large, would remove discretion from handling his case.

Amendment negated

Clause 38 agreed to

On clause 39

**The Chair:** We have two amendments, then a new clause to follow. I want to point out that if amendment L-3, Mr. Wappel's amendment, carries, then G-8 cannot be put. We have to deal with L-3 first.

I call on Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** Thank you, Mr. Chairman. As a result of discussions with officials, I'm satisfied that my concerns have been dealt with and I would like permission to withdraw the amendment.

**The Chair:** Amendment withdrawn.

We then go to amendment G-8. Who will move that?

**Ms Torsney:** I'll move that amendment.

**The Chair:** Ms Torsney is moving G-8. Do you have anything to say or shall we call on the government officials?

**Ms Torsney:** I think we should call on the government officials.

**The Chair:** Mr. Gagnon or the officials, do you have an explanation?

## [Traduction]

Néanmoins, un délinquant peut se trouver illégalement en liberté s'il rentre d'une permission de sortir avec un jour de retard. Le fait d'être illégalement en liberté ne veut pas toujours dire que le délinquant s'est évadé ou qu'il a fait le mur. Cela peut inclure diverses situations, et dans certains cas, comme je le disais, ça pourrait être simplement—et je ne voudrais pas minimiser la gravité de ces situations—le fait de rentrer en retard d'une permission de sortir dans la collectivité, par exemple.

En vertu de cet amendement, si le délinquant rate son audience de libération conditionnelle en raison d'un tel comportement, il sera obligé d'attendre deux ans avant que la commission examine son cas. Il aura donc raté l'audience complètement.

Comme le délinquant peut se trouver illégalement en liberté pour diverses raisons, le parti ministériel est d'avis que l'audience doit avoir lieu et il est évident que le comportement du délinquant sera pris en considération à ce moment-là. S'il se trouvait illégalement en liberté, si une accusation a été portée contre lui et qu'il ait été condamné à une nouvelle peine consécutive, il est évident que cela retardera sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Mais si la date est automatiquement reportée de deux ans, étant donné toutes les circonstances dans lesquelles un délinquant peut se trouver illégalement en liberté, la commission ne pourra plus exercer aucun pouvoir discrétionnaire dans de tels cas.

L'amendement est rejeté

L'article 38 est adopté

Article 39

**Le président:** Nous avons deux amendement et ensuite un nouvel article. Je vous signale que si l'amendement L-3 de M. Wappel est adopté, l'amendement G-8 ne pourra pas être proposé. Nous devons d'abord régler le sort de l'amendement L-3.

Monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Merci, monsieur le président. Après avoir discuté avec les fonctionnaires, je suis convaincu que mes préoccupations ont été prises en compte et je demande la permission de retirer mon amendement.

**Le président:** L'amendement est retiré.

Nous passons donc à l'amendement G-8. Qui en fait la proposition?

**Mme Torsney:** Je propose cet amendement.

**Le président:** M<sup>me</sup> Torsney propose l'amendement G-8. Avez-vous quelque chose à dire ou devons-nous demander aux fonctionnaires d'expliquer cet amendement?

**Mme Torsney:** Je pense qu'il faudrait laisser la parole aux fonctionnaires.

**Le président:** Monsieur Gagnon, ou les fonctionnaires, pouvez-vous nous fournir une explication?



[Text]

**Ms Campbell:** This cause deals with accelerated parole review, which was a process enacted by Parliament in 1992 in the Corrections and Conditional Release Act. Essentially it's intended to ensure that those offenders who are good candidates for parole are reviewed in a timely fashion and a decision is made by their parole eligibility date. The test is essentially whether they are likely to commit a violent offence or not.

There are specific categories of offenders who are excluded from eligibility for accelerated parole review. This motion to amend would add an additional exclusion to eligibility for accelerated parole review; it would exclude any offender who is serving a life sentence that was imposed as a maximum punishment.

An example would be any offence that carries a life sentence, and I specifically am not referring to the homicide offences where life is the minimum punishment. If life were imposed as a maximum punishment regardless of what the offence was, those persons would not be eligible for accelerated parole review. It reflects the fact that they received the most serious penalty available.

**Mr. Wappel:** I'm vaguely sure I followed that explanation. Do I understand that people serving a sentence of imprisonment for life imposed otherwise than as a minimum punishment would not be eligible for accelerated parole review?

**Ms Campbell:** Correct.

**Mr. Wappel:** Thank you.

• 1740

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 39 as amended agreed to

**The Chair:** We have a new amendment R-9 put forward by the Reform Party, moved by Mr. Thompson. This would add a new clause 39.1.

**Mr. Thompson:** This is another clause to reiterate the two-year waiting period prior to a new hearing if an offender is not released on full parole. Following line 11, it would be adding—

**The Chair:** Does the government have a response to the proposed amendment?

**Mr. Gagnon:** Yes, we agree with this motion.

**The Chair:** I'm told it could affect clause 37 if you accept this amendment. Is that correct? We stood clause 37, but I'm told if you accept R-9 it might affect your amendment G-7 to clause 37 and we've stood clause 37.

I'll ask the legislative counsel to explain this.

**Ms Diane McMurray (Committee Researcher):** With due respect to Justice, it might have just missed the consequential amendment. If we pass G-7, subsection 123(5) now presently reads within one year. We're now changing that to two years. In

[Translation]

**Mme Campbell:** Cet amendement concerne la procédure d'examen expéditif, processus créé par le Parlement en 1992 par l'adoption de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Essentiellement, cette disposition vise à assurer que les dossiers des délinquants qui sont de bons candidats pour la libération conditionnelle seront examinés en temps opportun et qu'une décision sera rendue au plus tard à la date de leur admissibilité à la libération conditionnelle. Le critère consiste essentiellement à évaluer le risque qu'ils commettent un crime violent.

Il y a certaines catégories de délinquants qui n'ont pas droit à la procédure d'examen expéditif. Cet amendement ajouterait une autre exclusion, soit les délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité lorsque cette peine constitue un maximum.

Cela inclut, par exemple, toute infraction passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, et je ne fais pas allusion aux homicides pour lesquels l'emprisonnement à perpétuité est la peine minimale. Les délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité qui leur a été imposée comme maximale, quelle que soit leur infraction, ne pourraient pas se prévaloir de la procédure d'examen expéditif, vu qu'on leur a imposé la peine la plus sévère possible.

**M. Wappel:** Je suis plus ou moins sûr d'avoir suivi cette explication. Si je comprends bien, les délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité à condition que cette peine n'ait pas constitué un minimum en l'occurrence n'auraient pas droit à la procédure d'examen expéditif?

**Mme Campbell:** C'est exact.

**M. Wappel:** Merci.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 39 modifié est adopté

**Le président:** Il y a un nouvel amendement, le R-9, qui est présenté par M. Thompson du Parti réformiste. L'amendement vise à ajouter l'article 39.1.

**M. Thompson:** Cet article réitère qu'il y a une période d'attente de deux ans avant la tenue d'une nouvelle audience, si le détenu n'obtient pas la libération conditionnelle totale. On ajouterait après la ligne 9...

**Le président:** Quelle est la réponse du gouvernement à l'amendement proposé?

**M. Gagnon:** Nous sommes d'accord avec l'amendement.

**Le président:** L'on me dit que si nous acceptons cet amendement, il pourrait avoir une incidence sur l'article 37. Est-ce exact? Nous avons réservé l'article 37, mais l'on me dit que si nous acceptons l'amendement R-9, il pourrait avoir une incidence sur l'amendement G-7 à l'article 37, et nous avons réservé l'article 37.

Je vais demander à la conseillère législative de nous expliquer ce qu'il en est.

**Mme Diane McMurray (attachée de recherche du Comité):** Sauf le respect que je lui dois, le ministère de la Justice a peut-être omis de faire l'amendement corrélatif nécessaire. Si nous adoptons l'amendement G-7, nous aurons un problème avec le

## [Texte]

the amendment Mr. Thompson is moving, subsection 126(6) refers to a subsection 123(5) review and they use the word "annual". He's taken out the word "annual", which is of course correct if it's now going to be within two years. I think Justice just missed that consequential by happenstance.

**Mr. Gagnon:** It was a happy circumstance. Because of program review, we're going from one to two years.

**The Chair:** So you still agree with Mr. Thompson's amendment?

**Mr. Gagnon:** Yes, we do.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

On clause 40

**The Chair:** We have two amendments.

**M. St-Laurent:** Je demande qu'il soit réservé, monsieur le président.

**The Chair:** It's been requested we stand clause 40. Agreed?

**Some hon. members:** Why?

**Le président:** Pourquoi, monsieur St-Laurent?

**M. St-Laurent:** Parce qu'il interfère avec l'amendement numéro 5 dont nous allons discuter un peu plus tard. L'amendement dont je vais parler interfère avec l'article 40. Donc, on ne peut pas adopter cet article tout de suite.

Clause 40 allowed to stand

• 1745

**The Chair:** With your agreement, if we want to get this done. . . When we get to about 6 o'clock or 6:05 p.m. we'll see where we are then and then make a further decision.

**Mr. Ramsay:** Okay.

**The Chair:** So we're on clause 41. We have an amendment. . . No, we have no amendment to clause 41 as such.

**Ms Torsney:** Sorry, are we not on new clause 41?

**The Chair:** No, I understand that G-10 is something that comes after. Wait a minute. Oh, I see you're striking out clause. . . I'm getting some advice from the clerk. Yes, we deal with G-10 first. Who's moving G-10?

**Mr. Wappel:** I am.

Mr. Chairman, I look to Ms Campbell and Mr. Zubrycki for some help here, but my recollection is that we're getting into some confusing waters again.

I've made an amendment a little later on with new clause 45.1. The government is proposing in G-14 proposals that are going to deal in some way with some of the things I brought up in my amendment, and G-9 through G-13. . . Of course we've stood down G-9.

## [Traduction]

paragraphe 123(5) qui fait allusion à un réexamen «dans l'année». Nous allons prolonger ce délai à deux ans. Dans l'amendement proposé par M. Thompson, le paragraphe 126(6) fait allusion au réexamen du dossier selon les modalités prévues au paragraphe 123(5), où l'on utilise le mot «annuel». Il supprime le mot «annuel», à juste titre d'ailleurs si le délai doit être de deux ans. Je pense que pour une raison ou pour une autre, le ministère de la Justice n'a pas vu cet amendement corrélatif.

**M. Gagnon:** C'est fort heureux. Grâce à l'examen des programmes, nous passons d'une période d'un an à une période de deux ans.

**Le président:** Donc, vous êtes toujours d'accord avec l'amendement de M. Thompson?

**M. Gagnon:** Oui.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

Article 40

**Le président:** Il y a deux amendements.

**Mr. St-Laurent:** I ask that the amendment be stood, Mr. Chairman.

**Le président:** On demande que nous réservions l'article 40. D'accord?

**Des voix:** Pourquoi?

**The Chair:** Why do you wish to stand the clause, Mr. St-Laurent?

**Mr. St-Laurent:** Because it interferes with amendment number 5 which we will be discussing a little later. The amendment about which I will be speaking interferes with clause 40. Hence, we cannot carry this clause immediately.

L'article 40 est réservé

**Le président:** Si vous êtes d'accord, pour pouvoir terminer cette étude. . . Attendons de voir où nous en sommes rendus à 18 heures ou 18h05, puis nous prendrons une décision.

**M. Ramsay:** D'accord.

**Le président:** Alors, nous sommes rendus à l'article 41. Nous avons un amendement. . . Non, nous n'avons pas d'amendement à l'article 41 comme tel.

**Mme Torsney:** Pardon, ne sommes-nous pas rendus au nouvel article 41?

**Le président:** Non, il semble que l'amendement G-10 viendra après. Un instant. Oh, je vois que vous substituez. . . Le greffier me dit que nous devons d'abord examiner l'amendement G-10. Qui propose cet amendement?

**M. Wappel:** C'est moi.

Monsieur le président, je demande l'aide de M<sup>me</sup> Campbell et de M. Zubrycki, et si je me rappelle bien, nous nous engageons encore une fois dans des eaux troubles.

Je proposerai tout à l'heure un amendement qui créerait un nouvel article 45.1. L'amendement G-14 du parti ministériel contient des propositions qui concernent certaines des choses que je propose dans mon amendement et les amendements G-9 à G-13. . . Bien sûr, nous avons réservé l'amendement G-9.



## [Text]

That's not it? Help me out here.

**Ms Campbell:** Yes, Mr. Wappel, G-10 in fact is quite separate from the package you're talking about, but G-9 and G-11 through G-14—

**Mr. Wappel:** Okay, G-10 is quite separate.

So I move G-10, and I would be delighted to hear Mr. Gagnon's explanation.

**Mr. Gagnon:** I'd like to hear Madam Campbell's explanation.

**Ms Campbell:** Well, Mr. Zubrycki—

**The Chair:** Do you get his salary on top of yours? Ms Campbell.

**Ms Campbell:** This is a purely technical motion to amend. It would replace a reference to section 24 of the Extradition Act with a reference to section 25 of the Extradition Act. Section 24 was repealed in 1992 and was replaced with section 25. So it is purely to correct a reference to a section in another act that is no longer in existence.

Amendment agreed to

**The Chair:** Now, you'll note that at the end of G-10 it says we should renumber the subsequent clauses and any cross-references.

Clauses 41 and 42 agreed to

On clause 43

**The Chair:** We have three amendments to clause 43. First is G-11.

**Ms Campbell:** This is the situation referred to a moment ago, where there is a substantive amendment proposed at G-14.

**The Chair:** Excuse me, somebody has to move it first of all. Who's moving G-11?

**Mr. Wappel:** I'll move G-11. But it's not going to be terribly comprehensible unless we deal with my amendment L-4 and the government amendment G-14, because the amendments G-11, G-12 and G-13 are in effect consequential upon G-14. If G-14 doesn't pass, then it's ridiculous to pass G-11, G-12, and G-13.

• 1750

So what I would recommend is that the committee move to new clause 45.1, as proposed by me, and new clause 46, as proposed in G-14. If we get those done and if the committee passes G-14, then we'd go back to clause 43.

Clauses 43 and 44 allowed to stand

**The Chair:** I'll call L-4 first.

**Mr. Wappel:** Mr. Chairman, with the permission of the committee I'm going to withdraw my proposed amendment L-4 in favour of G-14.

**The Chair:** All right, L-4 is withdrawn. Who will move G-14?

## [Translation]

Ce n'est pas ça? Aidez-moi à comprendre.

**Mme Campbell:** Non, monsieur Wappel, l'amendement G-10 n'a rien à voir avec les autres amendements dont vous nous parlez, mais G-9 et les amendements G-11 à G-14. . .

**M. Wappel:** Très bien, G-10 est tout à fait distinct.

Je propose donc l'amendement G-10, et je serais ravi d'entendre l'explication de M. Gagnon.

**M. Gagnon:** J'aimerais entendre l'explication de M<sup>me</sup> Campbell.

**Mme Campbell:** Eh bien, monsieur Zubrycki. . .

**Le président:** Recevez-vous sa rémunération en plus de la vôtre? Madame Campbell.

**Mme Campbell:** Il s'agit simplement d'un amendement de forme. Il remplace le renvoi à l'article 24 de la Loi sur l'extradition par un renvoi à l'article 25 de la même loi. L'article 24 a été abrogé en 1992 et remplacé par l'article 25. Il s'agit donc simplement de corriger un renvoi à un article d'une autre loi qui n'existe plus.

L'amendement est adopté

**Le président:** Maintenant, vous remarquerez qu'à la fin de l'amendement G-10, on propose de changer les désignations numériques d'articles, ainsi que la présentation des renvois.

Les articles 41 et 42 sont adoptés

Article 43

**Le président:** Nous avons trois amendements à l'article 43. Le premier est le G-11.

**Mme Campbell:** C'est l'un des amendements dont on a parlé il y a un instant; il découle de la modification de fond proposée dans l'amendement G-14.

**Le président:** Excusez-moi, mais il faut que quelqu'un en fasse d'abord la proposition. Qui propose l'amendement G-11?

**M. Wappel:** J'en fais la proposition. Mais ce ne sera pas très clair à moins que nous n'examinions mon amendement L-4 et l'amendement G-14 du parti ministériel, puisque les amendements G-11, G-12 et G-13 découlent en fait de l'amendement G-14. Si l'amendement G-14 est rejeté, il serait ridicule d'adopter les amendements G-11, G-12 et G-13.

Je recommande donc que nous passions au nouvel article 45.1 que je propose et au nouvel article 46 proposé dans l'amendement G-14. Après avoir examiné ces amendements, et si le comité adopte le G-14, nous pourrions revenir à l'article 43.

Les articles 43 et 44 sont réservés

**Le président:** Commençons par l'amendement L-4.

**M. Wappel:** Monsieur le président, avec la permission du comité, j'aimerais retirer mon amendement L-4 en faveur de l'amendement G-14.

**Le président:** Très bien, L-4 est retiré. Qui propose l'amendement G-14?

## [Texte]

**Mr. Wappel:** I so move.

**The Chair:** Does the government have an explanation of G-14?

**Mr. Gagnon:** No, we agree.

**The Chair:** It's your amendment, Ms Campbell, G-14.

**Mr. Gagnon:** I thought you were talking about the proposals made by Mr. Wappel, with which we agree.

**The Chair:** No, he has withdrawn his in favour of yours. G-14 has to do with residence requirements, the definition of —

**Mr. Wappel:** I'm moving the amendment.

There has been in the past an ongoing debate as to whether there should be residency requirements imposed upon a person who is being released on statutory release. My amendment would have put such a residency requirement in all cases. That, I'm told, is a little too restrictive due to constitutional problems and administrative problems.

So what this amendment does is deal with statutory release, number one. Number two, it provides that there can be residency requirements imposed where the offender will present an undue risk to society by committing an offence listed in schedule I. Those are the very serious personal injury offences and sexual offences, things of that nature.

This is something a number of witnesses have been fighting for. This is not quite as broad as they've been fighting for but certainly an improvement to the law, which would put a requirement of residence in certain circumstances where there's statutory release.

So that's the reason I move it, and I'm certainly in favour of it.

Amendment agreed to

**The Chair:** Now we have Bloc amendment BQ-5.

**Mr. Wappel:** Can I suggest we go back now?

**Mr. MacLellan:** Go back to G-11, G-12, and G-13.

**Mr. Wappel:** Excuse me, Mr. Chairman, did we pass new clause 46?

**The Chair:** Yes. We just passed G-14. We're going back to clause 43, and we go to G-11.

On clause 43

**Mr. Gagnon:** Mr. Chairman, what about clause 40 as well?

**The Chair:** Clause 40 was stood.

**Mr. Gagnon:** If I understand correctly, the passing of clauses 45 and 46 was contingent on standing government —

**The Chair:** Clauses 43 and 44.

**Mr. Gagnon:** Okay.

## [Traduction]

**M. Wappel:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Le parti ministériel peut-il nous expliquer l'amendement G-14?

**M. Gagnon:** Non, nous sommes d'accord.

**Le président:** Le G-14, c'est votre amendement, madame Campbell.

**M. Gagnon:** Je pensais que vous parliez des propositions de M. Wappel, avec lesquelles nous sommes d'accord.

**Le président:** Non, il a retiré son amendement en faveur du vôtre. Le G-14 traite de l'assignation à résidence, de la définition de . . .

**M. Wappel:** Je propose l'amendement.

Dans le passé, on a longuement débattu de la question de savoir s'il fallait imposer l'assignation à résidence à un délinquant au moment de sa libération d'office. Mon amendement aurait imposé l'assignation à résidence dans tous les cas. On me dit que ce serait trop restrictif et que cela poserait des problèmes constitutionnels et administratifs.

Alors cet amendement traite premièrement des libérations d'office. Deuxièmement, il prévoit qu'un délinquant pourra être assigné à résidence lorsque la commission par le délinquant d'une infraction officielle à l'annexe I présentera un risque inacceptable pour la société. Les infractions visées à l'annexe I sont les infractions causant un dommage très grave à autrui, les infractions sexuelles et autres crimes de ce genre.

C'est une disposition qu'ont réclamée de nombreux témoins. Elle n'est pas aussi générale qu'ils l'auraient souhaité mais c'est certainement une amélioration à la loi actuelle, puisqu'elle assignerait à résidence les délinquants libérés d'office dans certains cas.

C'est pourquoi je propose cet amendement que j'approuve certainement.

L'amendement est adopté

**Le président:** Nous avons maintenant l'amendement BQ-5 du Bloc.

**M. Wappel:** Puis-je suggérer que nous revenions en arrière?

**M. MacLellan:** Aux amendements G-11, G-12 et G-13.

**M. Wappel:** Pardon, monsieur le président, avons-nous adopté le nouvel article 46?

**Le président:** Oui. Nous venons d'adopter l'amendement G-14. Nous revenons maintenant à l'article 43 et à l'amendement G-11.

Article 43

**M. Gagnon:** Monsieur le président, que fait-on de l'article 40?

**Le président:** Nous avons réservé l'article 40.

**M. Gagnon:** Si j'ai bien compris, pour pouvoir adopter les articles 45 et 46, il fallait réserver les amendements du parti ministériel . . .

**Le président:** Les articles 43 et 44.

**M. Gagnon:** Très bien.



[Text]

**The Chair:** We stood clauses 43 and 44 in order to go to clause 45, especially new clause 45, L-4. So we're going back to clause 43.

First, we have amendment G-11.

• 1755

**Mr. Wappel:** Chairman, before I make that amendment—

**The Chair:** You're moving that?

**Mr. Wappel:** Yes, I'm going to move that. I wonder if I could ask for some clarification. Again, these are just general questions on the section before we go into it. Will that be all right?

**The Chair:** Yes. Can the officials give an explanation of G-11?

**Mr. Wappel:** No. I have specific questions not on G-11 but on the section as written and proposed in the bill.

We're dealing with proposed subsection 130(2). There's a wording change. The present act says that "an offender referred to in subsection (1) is not entitled to be released from imprisonment". The proposal is, I take it, to remove "from imprisonment" and substitute "on statutory release". I wonder why that is. That's on page 22 and the top of page 23. As I see it, that's the only wording change that's proposed from the old act. I don't understand why we're changing "from imprisonment" to "on statutory release".

**Ms Campbell:** Proposed subsection 130(2) deals with an offender who has been referred by the Correctional Service, or the commissioner, to the board for detention review. So they've simply been referred to have the review. During that period, until they are reviewed, there may be situations in which they need to be released from imprisonment, such as for a medical temporary absence or the death of a spouse. Again, a temporary absence kind of release might be appropriate in that intervening period.

To continue to have the wording such that they're not entitled to be released from imprisonment would certainly suggest that they could in no way be released from imprisonment while they're awaiting their detention review. So this would simply clarify that they're certainly not entitled to be released on statutory release.

**Mr. Wappel:** But they may be released on other things.

**Ms Campbell:** Possibly.

**Mr. Wappel:** Okay. Next is page 23, proposed paragraph 130(3)(a). I simply bring this to your attention just to confirm it. As I see it—maybe I'm wrong—there's an amendment to proposed paragraph 130(3)(a). There is the addition of the words "except as provided by subsection (5)". That doesn't appear to be in the present act.

It's underlined in the French, but it's not underlined in the English. I want to confirm that this is in fact an amendment you're proposing and that those words in English should be underlined.

[Translation]

**Le président:** Nous avons réservé les articles 43 et 44 afin d'adopter l'article 45 et surtout le nouvel article 45 proposé dans l'amendement L-4. Maintenant, nous revenons à l'article 43.

Tout d'abord, nous devons examiner l'amendement G-11.

**M. Wappel:** Monsieur le président, avant de proposer cet amendement, . .

**Le président:** C'est vous qui en faites la proposition?

**M. Wappel:** Oui. Mais auparavant j'aimerais obtenir quelques éclaircissements. Encore une fois, il s'agit simplement d'une question d'ordre général sur l'article avant que nous n'en discutons. Est-ce acceptable?

**Le président:** Oui. Les fonctionnaires peuvent-ils nous expliquer le G-11?

**M. Wappel:** Non. J'ai des questions précises, non pas sur l'amendement mais sur l'article tel qu'il est proposé dans le projet de loi.

Cet article contient le nouveau paragraphe 130(2). Il y a un changement de libellé. La loi actuelle dit que «le délinquant dont le cas est examiné aux termes du paragraphe (1) ne peut pas être mis en liberté». Si je comprends bien, le projet de loi remplace «mis en liberté» par «libéré d'office». Je me demande pourquoi. Cela se trouve au bas de la page 22 et au haut de la page 23. À mon avis, c'est le seul changement qu'on propose d'apporter à la disposition actuelle. Je ne comprends pas pourquoi nous remplaçons «mis en liberté» par «libéré d'office».

**Mme Campbell:** Le paragraphe 130(2) du projet de loi s'applique à un délinquant dont le dossier a été renvoyé à la commission par le Service correctionnel ou le commissaire pour qu'elle révise les motifs de sa détention. Il s'agit simplement des délinquants dont le cas est renvoyé pour examen. Pendant cette période, avant l'examen, il peut arriver que le délinquant doive être mis en liberté, par exemple, pour des raisons médicales ou dans le cas du décès de son conjoint. Encore une fois, il peut y avoir de bonnes raisons d'accorder au délinquant une permission de sortir entre la date du renvoi et la date de l'examen.

Si nous conservons le libellé actuel qui prévoit qu'un délinquant ne peut être mis en liberté, nous laissons entendre qu'il ne peut l'être sous aucun prétexte avant la révision des motifs de sa détention. Cette modification précise donc simplement qu'il ne peut pas être libéré d'office.

**M. Wappel:** Mais il peut être mis en liberté pour d'autres raisons.

**Mme Campbell:** C'est possible.

**M. Wappel:** Très bien. Ma prochaine question concerne le nouvel alinéa 130(3)a à la page 23 du projet de loi. Je voulais simplement vous signaler ceci afin de m'en assurer. Si j'ai bien lu—et je me trompe peut-être—l'alinéa 130(3)a contient une modification. C'est-à-dire qu'on ajoute les mots «autrement qu'en conformité avec le paragraphe (5)». Ces mots ne se trouvent pas dans la loi actuelle.

Ce passage est souligné dans la version française, mais pas dans la version anglaise. Je voulais simplement confirmer qu'il s'agit effectivement d'une modification que vous proposez et que ces mots devraient être soulignés dans la version anglaise.

## [Texte]

**Ms Campbell:** I think you're right, Mr. Wappel, they should be underlined.

**Mr. Wappel:** All right. Thank you.

**The Chair:** I don't think we need an amendment for that, but I'd like the clerk to make sure it is underlined as in the French part.

**Mr. Wappel:** I have another clarification, if I may, Mr. Chairman.

**The Chair:** Excuse me.

**Mr. Côté:** When we reprint this bill, all the underlining will go out anyway.

**The Chair:** Okay.

**Mr. Côté:** The underlining is just for an indication to members.

**The Chair:** That's right.

**Mr. Wappel:** I'm indicating that it wasn't underlined, so we might have missed it. It was definitely an amendment that wouldn't have. . . except if we had looked at the French side.

**The Chair:** Exactly. Carry on.

**Mr. Wappel:** Consider proposed paragraph 130(3)(b). There's a reference there to "subsection (8)", which says that the commissioner can designate penitentiaries. The current act, in paragraph 156(3)(a), says that the Governor in Council designates penitentiaries. Why is the government proposing to take it away from the Governor in Council and give it to the commissioner?

**Ms Campbell:** Essentially, Mr. Wappel, it's because the process of going through the Governor in Council or an Order in Council was really unnecessarily cumbersome. This is a fairly administrative matter, and the process just was adding time delays and an administrative burden that just didn't seem to be warranted given what was required in the section.

So this is a decision that the commissioner would make. It enables the commissioner to respond more quickly. If a new institution is opened or an institution is closed, the commissioner can change the designation without having to go through an Order in Council process, which can take several months.

• 1800

**Mr. Wappel:** Is this something that has arisen since passage of the CCRA?

**Ms Campbell:** This problem has arisen —

**Mr. Wappel:** Subsequent to it.

**Ms Campbell:** Yes.

**Mr. Wappel:** All right, that's fine.

As I read proposed subsection 130(5), the words "or amended under paragraph (3.3)(b)" are an amendment to the current act and should be underlined. Is that correct?

## [Traduction]

**Mme Campbell:** Je pense que vous avez raison, monsieur Wappel, ils devraient être soulignés.

**M. Wappel:** Très bien. Merci.

**Le président:** Je pense que nous n'avons pas besoin d'un amendement pour corriger cela, mais je demanderais au greffier de veiller à ce que le texte anglais soit souligné comme dans la version française.

**M. Wappel:** Je voudrais une autre précision, si vous me le permettez, monsieur le président.

**Le président:** Pardon.

**M. Côté:** Lorsque ce projet de loi sera réimprimé, plus rien ne sera souligné de toute façon.

**Le président:** Très bien.

**M. Côté:** Les modifications sont soulignées uniquement pour attirer l'attention des députés.

**Le président:** C'est vrai.

**M. Wappel:** J'attire votre attention sur le fait que cette modification n'a pas été soulignée et que nous aurions pu ne pas la remarquer. C'est certainement une modification qui aurait pu nous échapper — sauf si nous avions lu la version française.

**Le président:** C'est vrai. Continuons.

**M. Wappel:** Prenons l'alinéa 130(3)(b). On y mentionne le «paragraphe (8)», qui prévoit que le commissaire peut désigner un pénitencier. L'alinéa 156(3)(a) de la loi actuelle dit que c'est le gouverneur en conseil qui désigne les pénitenciers. Pourquoi le gouvernement propose-t-il de retirer cette responsabilité au gouverneur en conseil pour la confier au commissaire?

**Mme Campbell:** Essentiellement, monsieur Wappel, c'est parce que L'obligation de passer par le gouverneur en conseil ou d'obtenir un décret était inutilement lourde. Il s'agit essentiellement d'une question administrative et ce processus ne faisait qu'ajouter des retards et un fardeau administratif que les exigences de cette disposition ne semblaient pas justifier.

C'est donc au commissaire qu'il appartiendra de prendre cette décision. Cela permettrait au commissaire d'agir plus rapidement. Si un nouvel établissement ouvre ou si un établissement ferme, le commissaire pourrait modifier la désignation sans avoir à obtenir un décret, processus qui peut prendre plusieurs mois.

**M. Wappel:** Le problème s'est-il présenté depuis l'adoption de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition?

**Mme Campbell:** Le problème s'est posé. . .

**M. Wappel:** Suite à l'adoption de cette loi.

**Mme Campbell:** Oui.

**M. Wappel:** Très bien.

Le paragraphe 130(5) du projet de loi contient les mots «ou à l'alinéa (3.3)(b)» qui constituent une modification de la loi actuelle et devraient être soulignés. N'est-ce pas?



[Text]

**Ms Campbell:** I'm told that is correct, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** So again, it wasn't underlined to indicate to committee members that this was an amendment. I want to bring this to the committee's attention. This is now twice that the drafters, who are changing all kinds of words because they think they're better, haven't underlined amendments for us in the English version, changes that have been brought to the attention of those who speak French or read the document in French. I would ask them, Mr. Chair, to be a little more diligent in this respect.

**The Chair:** Although this bill is sponsored by the Solicitor General, was it drafted by the Department of Justice?

**Ms Campbell:** Yes, drafting is always done by the Department of Justice.

**Mr. Wappel:** Those are my questions. I now move G-11, which is consequential to what we passed on G-14.

Amendment agreed to

**The Chair:** Next is a Reform Party amendment, R-11, which is sponsored by Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Amendment R-11 follows line 41 on page 23. This addition would allow the board to place restrictions on the activities and the location of child sex offenders, if released. I think it is fairly clear that this is what Canadians want to happen.

**Mr. Gagnon:** Currently the board would not allow the release of an offender where the board believes the offender would likely commit a sexual offence. That's why we don't support this motion—because we already have measures in place.

**Mr. Thompson:** I don't understand. Could he repeat that? You're saying you're not going to release them so you don't need this, but if you do release them. . . ?

**The Chair:** I understand there are always conditions when they are released by the parole board.

**Mr. Gagnon:** Yes, but conditions are imposed by the parole board on any release.

**The Chair:** With regard to. . . ?

**Mr. Gagnon:** With regard to an offence such as this one.

**Mr. Wappel:** I'm a little confused, perhaps on the technicalities of this. It says:

That Clause 43 be amended by adding immediately after line 41 on page 23 the following:

(3.1)

But there is already a new subsection (3.1) on line 41. Is the mover proposing that his amendment replace (3.1)?

[Translation]

**Mme Campbell:** On me dit que vous avez raison, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Encore une fois, le texte n'a pas été souligné pour indiquer aux membres du comité qu'il s'agit d'une modification. Je tiens à le signaler aux membres du comité. C'est la deuxième fois que les rédacteurs modifient le libellé parce qu'ils pensent l'améliorer sans souligner les modifications dans la version anglaise alors que ces changements sont indiqués à ceux qui parlent français ou qui lisent la version française. Je leur demanderais, monsieur le président, de faire un peu plus attention à ces détails.

**Le président:** Le projet de loi a-t-il été rédigé par les fonctionnaires du ministère de la Justice, même s'il est présenté par le Solliciteur général?

**Mme Campbell:** Oui les projets de loi sont toujours rédigés par les fonctionnaires du ministère de la Justice.

**M. Wappel:** Je n'ai plus d'autre question. Je propose donc l'amendement G-11, qui découle de l'amendement G-14 que nous avons déjà adopté.

L'amendement G-11 est adopté

**Le président:** Nous avons maintenant un amendement du Parti réformiste, le R-11, proposé par M. Thompson.

**M. Thompson:** L'amendement R-11 propose un ajout après la ligne 33, page 23. Cet ajout permettrait à la commission d'imposer des conditions à la libération d'un délinquant qui a commis une infraction sexuelle mettant en cause un enfant et de restreindre ses activités et ses déplacements. Je pense qu'il est assez clair que c'est ce que souhaitent les Canadiens.

**M. Gagnon:** À l'heure actuelle, la commission ne permettrait pas qu'un délinquant soit mis en liberté si elle croit qu'il risque de commettre une infraction sexuelle. C'est pourquoi nous n'appuyons pas cette motion—parce que les mesures nécessaires existent déjà.

**M. Thompson:** Je ne comprends pas. Pouvez-vous répéter cela? Vous dites que ces délinquants ne seront pas libérés et que cet amendement est donc inutile, mais qu'arrive-t-il s'ils sont tout de même libérés. . . ?

**Le président:** Je crois savoir que leur libération par la Commission des délibérations conditionnelles sera toujours assortie de conditions.

**M. Gagnon:** Oui, mais la Commission des libérations conditionnelles impose des conditions chaque fois qu'un délinquant est mis en liberté.

**Le président:** À l'égard de. . . ?

**M. Gagnon:** À l'égard d'une infraction comme celle-là.

**M. Wappel:** Je suis un peu perplexe, mais il s'agit peut-être d'une question de forme. La motion dit:

Il est proposé que l'article 43 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 33, page 23, ce qui suit:

(3.1)

Mais il y a déjà un nouveau paragraphe (3.1) à la ligne 41. Le parrain de la motion propose-t-il que son amendement remplace ce paragraphe (3.1)?

[Texte]

**The Chair:** That's the idea.

**Mr. Wappel:** But they don't talk about the same thing. Proposed subsection (3.1) is an order made under paragraph 3(a) and takes effect on the day in which it's made. That talks about when an order takes effect. This proposed subsection (3.1) talks about conditions for the release of a sex offender. The two are entirely different.

[Traduction]

**Le président:** Oui.

**M. Wappel:** Mais ces deux paragraphes ne traitent pas de la même question. Le paragraphe (3.1) du projet de loi dit que l'ordonnance rendue aux termes du paragraphe (3) prend effet à la date de son prononcé. Ce paragraphe précise la date d'entrée en vigueur d'une ordonnance. Le paragraphe (3.1) proposé dans l'amendement traite des conditions de libération d'un délinquant sexuel. Il s'agit de deux choses totalement différentes.

• 1805

**Mr. Thompson:** Child sex offenders are what we're referring to.

**M. Thompson:** Il s'agit ici des délinquants ayant commis une infraction sexuelle mettant en cause un enfant.

**Mr. Wappel:** I understand.

**M. Wappel:** Oui, je comprends.

**The Chair:** Just one second, there may be an explanation.

**Le président:** Un instant, il y a peut-être une explication.

**Ms McMurray:** Mr. Chairman, it's not meant to replace proposed subsection (3.1). If it were adopted by the committee, the present (3.1) would become (3.2).

**Mme McMurray:** Monsieur le président, cet amendement ne vise pas à remplacer le paragraphe (3.1) du projet de loi. Si le comité adopte cet amendement, l'actuel paragraphe (3.1) deviendrait le paragraphe (3.2).

**Mr. Wappel:** Got it. Thank you.

**M. Wappel:** Je comprends. Merci.

**The Chair:** All right, let's get back to the substance. From what I understand, the government is saying that with these conditions, if the person were to be released, the parole board would impose conditions anyway.

**Le président:** Très bien, revenons au fond. Si j'ai bien compris, le gouvernement dit que la Commission des libérations conditionnelles impose de toute façon des conditions lorsqu'un délinquant est mis en liberté.

**Mr. Gagnon:** Yes, but they would impose additional conditions.

**M. Gagnon:** Oui, mais elle imposerait des conditions supplémentaires.

Amendment negatived

L'amendement est rejeté

**The Chair:** Now we go to amendment G-12. Who will move G-12? Mr. Wappel.

**Le président:** Nous passons maintenant à l'amendement G-12. Qui en fait la proposition? Monsieur Wappel.

**Mr. Wappel:** Yes, Mr. Chairman, I'll move G-12. Again, it's consequential in effect on G-14 and it's talking about an order for release being revoked and when it would be revoked. It's substituting some wording into the current bill.

**M. Wappel:** Oui, monsieur le président, je propose l'amendement G-12. Encore une fois, il s'agit d'un amendement qui découle de G-14 et qui traite du non-renouvellement de la libération d'office. Cet amendement remplace le libellé du projet de loi.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

Clause 43 as amended agreed to

L'article 43 modifié est adopté

On clause 44

Article 44

**The Chair:** We have an amendment G-13. Who will move G-13?

**Le président:** Nous avons un amendement G-13. Qui en fait la proposition?

**Mr. Wappel:** I shall so move.

**M. Wappel:** J'en fais la proposition.

Again, Mr. Chairman, these are consequential amendments to G-14 and some of the other amendments we've passed. I don't know if the officials have any further comment. They pretty well flow from what we've already passed.

Encore une fois, monsieur le président, ce sont des d'amendements qui découlent de G-14 et d'autres amendements que nous avons adoptés. Je ne sais pas si les fonctionnaires ont quelque chose à ajouter. Ces changements découlent de ce que nous avons déjà adopté.

**The Chair:** They're shaking their heads acknowledging yes. Since the electronic record doesn't pick up shaking heads, I have to say that.

**Le président:** Ils hochent la tête en guise d'affirmation. Comme les appareils ne peuvent pas enregistrer les hochements de tête, je suis obligé de vous le préciser.

**Ms Campbell:** Mr. Wappel is correct. This is a consequential amendment to G-14, which was the substantive amendment.

**Mme Campbell:** M. Wappel a raison. Cet amendement découle de G-14 qui était un amendement de fond.



## [Text]

## [Translation]

Because we previously had the ability to impose a residency condition on offenders who were in the detention process, either as an alternative to being detained or after they'd been detained and had made some progress, and it was felt they could be released but that release should be gradual and so there should be a residency condition, we would still retain some ability in the detention process to impose a residency condition for that last group. That group has been ordered detained, but at a subsequent review it's been considered that the detention order could be lifted and the person could be released.

Under those circumstances, a residency condition could be imposed on that person. So it retains a limited ability to impose residency in the detention process.

**The Chair:** Shall the amendment G-13 carry?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 44 as amended agreed to

Clause 45 agreed to

**The Chair:** It's 6:10 p.m. and the bells are going to ring at 6:15 p.m. There's a special debate on tonight and more votes with respect to the back-to-work legislation for the railway strike, I believe.

Rather than having to fly out of the room in the middle of a discussion, I was going to suggest that we adjourn our consideration of this bill now and return to it tomorrow morning at 9:30. I'm told by the whip's office that we could be taken up with several votes this evening. We have a vote on the budget at 6:30 p.m. and then we're going to have further votes on the back-to-work legislation throughout the evening.

We'll have to take up this bill tomorrow morning at 9:30 if the committee agrees. Then we'll deal with Bill C-41 so soon thereafter as we finish this one. Is that all right? Does everybody agree?

**Some hon. members:** Agreed.

• 1810

**The Chair:** Mr. Gagnon, what did you want to say?

**Mr. Gagnon:** We can deal with number 17 tomorrow.

**The Chair:** A few clauses were stood. Please make sure we get the reasons for that.

If members of the committee have other questions, maybe they can talk directly to Ms Campbell or Mr. Zubrycki.

The meeting is adjourned.

Comme nous pouvions auparavant assigner à résidence les délinquants qui étaient en détention, soit comme solution de rechange à la détention soit quand, les délinquants ayant fait certains progrès, on estimait qu'ils pouvaient être libérés à la condition que leur libération soit graduelle et qu'on leur impose donc des conditions de résidence, nous conservons le pouvoir d'assigner à résidence ceux qui sont dans le deuxième cas. Ces gens sont visés par une ordonnance de détention mais, suite à une révision, on a jugé que cette ordonnance pouvait être levée et qu'ils pouvaient être mis en liberté.

Dans ces circonstances, ces délinquants seraient assignés à résidence. Cette disposition nous permet donc de conserver, dans certaines limites, le pouvoir d'imposer l'assignation à résidence dans le cadre du processus de détention.

**Le président:** L'amendement G-13 est-il adopté?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbal*]

L'article 44 modifié est adopté

L'article 45 est adopté

**Le président:** Il est 18h10 et les cloches commenceront à sonner à 18h15. Il y a un débat spécial ce soir et d'autres votes sur le projet de loi de retour au travail pour mettre fin à la grève des chemins de fer, je crois.

Au lieu d'entreprendre une nouvelle discussion que nous serons obligés d'interrompre précipitamment, je vous propose de suspendre notre examen du projet de loi jusqu'à 9h30 demain matin. Le bureau du whip m'informe que nous pourrions être retenus par plusieurs votes ce soir. Il y a un vote sur le budget à 18h30 puis il y aura d'autres votes sur le projet de loi de retour au travail pendant la soirée.

Nous devons donc reprendre notre étude de ce projet de loi demain matin à 9h30 si vous le voulez bien. Puis, dès que nous aurons fini, nous entreprendrons le projet de loi C-41. Est-ce que cela vous convient? Êtes-vous tous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Que vouliez-vous dire, monsieur Gagnon?

**M. Gagnon:** Nous pouvons examiner l'amendement 17 demain.

**Le président:** Nous avons réservé quelques articles. Veuillez vous assurer que l'on nous explique pourquoi.

Si les membres du comité ont d'autres questions, ils pourraient peut-être les poser directement à Madame Campbell ou à M. Zubrycki.

La séance est levée.







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

*From the Ministry of the Solicitor General of Canada:*

Mary Campbell, Director, Corrections Policy;  
Richard Zubrycki, Director General, Corrections.  
Gertrude Lavigne, Legal Counsel.

*From the Correctional Service Canada:*

Andrew Graham, Senior Deputy Commissioner.

*From the National Parole Board:*

Chris Trowbridge, Senior Policy and Operations Officer.

#### TÉMOINS

*Du ministère du Solliciteur général du Canada:*

Mary Campbell, directrice, Politiques correctionnelles;  
Richard Zubrycki, directeur général, Affaires correctionnelles.  
Gertrude Lavigne, conseiller juridique.

*Du Service correctionnel du Canada:*

Andrew Graham, sous-commissaire principal.

*De la Commission nationale des libérations conditionnelles:*

Chris Trowbridge, agent principal intérimaire des politiques et des opérations.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

6216 018











